



Sygn. akt II CSKP 750/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Agnieszka Piotrowska

SSN Dariusz Zawistowski

w sprawie z powództwa I. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością
w W.

przeciwko miastu stołecznemu Warszawie

o ustalenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 22 lutego 2023 r.

w Izbie Cywilnej w Warszawie,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 3 kwietnia 2020 r., sygn. akt V ACa 685/18,

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

UZASADNIENIE

Pozwem z 29 grudnia 2008 r. powódka I. spółka z o.o. w W. zakwestionowała podwyższenie dotychczasowej opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu położonego w W. przy ulicy [...].

W piśmie procesowym z 17 grudnia 2012 r. powódka wniosła o zaliczenie nakładów, które zostały wykonane przez poprzednika prawnego powódki, na poczet aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste.

Wyrokiem z 25 marca 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił, że opłata roczna za użytkowanie wieczyste gruntu, stanowiącego działkę ewidencyjną numer 14 o powierzchni 20686 m² z obrębu [...], położonego w W. przy ulicy [...] od dnia 1 stycznia 2009 r. wynosi 116 048,46 zł (pkt 1); zasądził od m. st. Warszawy na rzecz I. spółki z o.o. w W. kwotę 8926,03 zł tytułem kosztów procesu (pkt 2) oraz nakazał pobrać od m.st. Warszawy na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 9722,56 zł tytułem kosztów sądowych (pkt 3).

Sąd pierwszej instancji ustalił, że I. spółka z o.o. w W. jest użytkownikiem wieczystym gruntu, stanowiącego działkę numer 14 w obrębie [...] przy ulicy [...], będącej własnością m.st. Warszawy.

Pismem z 27 listopada 2008 r. Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy wypowiedział spółce I. dotychczasową wysokość opłaty z tytułu użytkowania wieczystego działki numer 14 i zaproponował z dniem 1 stycznia 2009 r. opłatę w wysokości 305 325,36 zł przy stawce 3%. Wypowiedzenie podpisane zostało przez T. C. - Naczelnika Delegatury Biura Gospodarki Nieruchomościami w Dzielnicy [...]. Burmistrz [...] M.W. od maja 2009 r. posiadał pełnomocnictwo od Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, ale tylko do kierowania pism w zakresie określania lub zmiany stawki procentowej oraz aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego do Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz reprezentowania m.st. Warszawy przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym i sądami. Dotychczasowa opłata roczna wynosiła 116 048,46 zł.

Orzeczeniem z 18 listopada 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze oddaliło wniosek spółki o ustalenie niezasadności aktualizacji opłaty i ustaliło dla spółki od 1 stycznia 2009 r. wysokość opłaty rocznej w kwocie 305 325,35 zł. Od orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego spółka wniosła sprzeciw. Aktualna wartość rynkowa nieruchomości na datę wypowiedzenia wynosi 9 362 484

zł. Poprzednik prawny powódki – I. spółka z o.o. wykonała prace budowlane na tym terenie w latach 1997 - 98. Wartość nakładów wyliczona według złożonych faktur wynosi 3 056 000 zł.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 77 ust. 1 u.g.n. wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego może być aktualizowana nie częściej niż raz w roku. Jeśli wartość nieruchomości ulegnie zmianie, zaktualizowaną opłatę roczną ustala się przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłat. Stosownie zaś do art. 77 ust. 3 u.g.n. aktualizacji dokonuje się na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę. Z kolei z art. 78 ust. 1 u.g.n. wynika, że wypowiedzenia dotychczasowej opłaty dokonuje właściwy organ. Ustawa w artykule 11 ust. 1 stanowi, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów ustawy oraz odrębnych ustaw organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze, zaś zgodnie z art. 4 pkt 9, ilekroć w ustawie jest mowa o właściwym organie należy przez to rozumieć organ wykonawczy gminy, powiatu i województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa. Stosownie do artykułu 11 ust.1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 506) organami gminy są rada i wójt lub burmistrz lub prezydent w zależności od charakteru gminy. Zgodnie zaś z art. 26 ust. 1 w związku z art. 1a ust. 3 i art. 31 tej ustawy, organem wykonawczym jest wójt, burmistrz lub prezydent, który reprezentuje gminę na zewnątrz. Organem uprawnionym do dokonania wypowiedzenia dotychczasowej opłaty jest Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy jako organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, jakim jest m.st. Warszawa, które jest właścicielem gruntu.

Pełnomocnik pozwanego, zobowiązany przez Sąd pierwszej instancji do przedstawienia pełnomocnictwa, z którego by wynikało, że osoba, która podpisała wypowiedzenie miała upoważnienie od Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy do dokonywania wypowiedzeń dotychczasowych opłat za użytkowanie wieczyste, dokumentu takiego nie złożył. Pełnomocnictwo udzielone w maju 2009 r., czyli po dokonaniu wypowiedzenia M. W. - Burmistrzowi Dzielnicy [...] przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy na podstawie art. 95, 96 i 98 k.c. oraz art. 31 ustawy

o samorządzie gminnym dotyczy tylko kierowania pism w zakresie określenia lub zmiany stawki procentowej oraz aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego do Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz reprezentowania m.st. Warszawy przed Samorządowym Kolegium i sądami. Zdaniem Sądu Okręgowego, osoba, która podpisała się pod wypowiedzeniem, nie miała pełnomocnictwa bezpośrednio od Prezydenta bądź od Burmistrza, a Burmistrz nie miał na datę wypowiedzenia pełnomocnictwa materialnoprawnego do składania oświadczeń woli od Prezydenta. Skoro wypowiedzenie opłaty jest cywilnoprawnym oświadczeniem woli prawnokształtującym prowadzi do modyfikacji dotychczasowego stosunku cywilnoprawnego, to powinno być złożone w przypadku osób prawnych zgodnie z artykułem 38 k.c. i art. 31 ustawy o samorządzie gminnym przez uprawniony organ. Tym uprawnionym organem był Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy bądź osoba działająca z jego upoważnienia. Wypowiedzenie nie zostało więc dokonane w sposób ważny, co zgodnie z art. 58 k.c. sąd bierze pod uwagę z urzędu. Konsekwencją powyższego było uznanie, że między stronami obowiązuje opłata za użytkowanie wieczyste ustalona w dotychczasowej wysokości.

Sąd pierwszej instancji tylko „ubocznie” odniósł się do podniesionych zarzutów w stosunku do opinii biegłego sporządzonej w sprawie, uznając ją za prawidłową. Okoliczność, iż biegły przy ustalaniu opłaty za użytkowanie wieczyste wziął pod uwagę ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który nie obowiązywał w dacie wypowiedzenia, a wszedł w życie 17 stycznia 2009 r. było prawidłowe. Przy ustalaniu wartości nieruchomości biegły był bowiem zobowiązany wziąć pod uwagę przeznaczenie nieruchomości w obowiązującym planie.

Artykuł 77 § 4 u.g.n. stanowi, że przy aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną zalicza się wartość nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej po dniu dokonania ostatniej aktualizacji, a zgodnie z § 5 tego artykułu zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego następuje również w przypadku, gdy nie zostały one uwzględnione w poprzednio dokonywanych aktualizacjach. Nakłady

pochodzą z lat 1997 - 1998 i zostały wykonane przez poprzednika prawnego powódki. Wobec tego, że nie zostało wykazane, iż te nakłady zostały zaliczone przy poprzednio dokonywanych aktualizacjach, to możliwe było zgłoszenie tych nakładów do uwzględnienia przy ustalaniu aktualnej opłaty od 1 stycznia 2009 r. Za zasadny uznał Sąd pierwszej instancji zarzut strony pozwanej, iż biegła błędnie wyliczyła te nakłady. W przypadku zaliczania nakładów na poczet opłaty zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, który stanowi, że przy określaniu wartości nakładów, o których mowa w artykule 77 ust. 4 i 5 u.g.n., wartość nakładów stanowi iloczyn wartości określonych na podstawie § 35 ust. 3 pkt 1 i procentowego udziału użytkownika wieczystego w kosztach budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Oznacza to, że biegły sądowy nie ma swobody w wyliczaniu nakładów, ale musi zastosować sposób i metodę wskazaną w wyżej powołanym rozporządzeniu.

Na skutek rozpoznania apelacji wniesionej przez stronę pozwaną Sąd Apelacyjny w Warszawie, wyrokiem z 23 listopada 2016 r., zmienił zaskarżony wyrok Sądu pierwszej instancji w całości w ten sposób, że w punkcie pierwszym ustalił, że opłata roczna za użytkowanie wieczyste gruntu, stanowiącego działkę o numerze ewidencyjnym 14 w obrębie [...] o powierzchni 20686 m² położoną w W. przy ulicy [...], dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa prowadzi księgę wieczystą numer [...] od dnia 1 stycznia 2009 r. wynosi 280 874,52 zł; ustalił, że powód wygrał sprawę w 10%, zaś pozwany w 90%, szczegółowe wyliczenie kosztów i ich zasądzenie po stosunkowym rozdzieleniu pozostawił referendarzowi sądowemu w Sądzie pierwszej instancji oraz uchylił punkt trzeci zaskarżonego wyroku (pkt I) W punkcie drugim wyroku Sąd Apelacyjny zasądził od I. spółki z o.o. w W. na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy kwotę 10 677 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Powyższy wyrok wydany został w wyniku dopuszczenia przez Sąd Apelacyjny dowodu z dokumentu w postaci odpisu pełnomocnictwa Nr [...] Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z 5 maja 2006 r., które zostało udzielone pracownikowi Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy T. C., z którego wynika, że była ona umocowana do działania w imieniu m.st. Warszawy w

odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność m.st. Warszawy, a położonych na terenie dzielnicy [...], do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Sąd Apelacyjny po dokonaniu powyższego uzupełnienia ustaleń stanu faktycznego podzielił pozostałe ustalenia Sądu Okręgowego i przyjął je za własne. Jednocześnie uznał za niesłuszne zarzuty powódki skierowane do opinii, odrzucone także przez Sąd pierwszej instancji, a sprowadzające się wzięcia pod uwagę przez biegłego w dokonywanej wycenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który został uchwałą numer [...] Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 27 listopada 2008 r. przyjęty dla terenu, na którym usytuowana jest nieruchomość. Nie miało bowiem znaczenia, że uchwała ta weszła w życie w dniu 17 stycznia 2009 r., skoro nowa opłata miała obowiązywać od 1 stycznia 2009 r.

W odniesieniu natomiast do zarzutu powódki dotyczącego pominięcia nakładów na nieruchomość dokonanych przez jej poprzednika prawnego, które nie zostały uwzględnione w poprzednio dokonywanych aktualizacjach, Sąd Apelacyjny zarzut ten uznał za nietrafny, choć nie zanegował co do zasady możliwości zgłoszenia przez użytkownika wieczystego wniosku o zaliczenie nakładów na poczet różnicy pomiędzy opłatą poprzednią a aktualizowaną w każdym czasie aktualizacji opłaty, a zatem także w postępowaniu sądowym. Z dowodu z opinii biegłej z zakresu szacowania nieruchomości, dopuszczonego na okoliczność ustalenia wartości nakładów, wynikało, że wartość nakładów poniesionych przez powódkę na nieruchomość wynosiła 3 056 000 zł. Strona pozwana zakwestionowała metodologię przyjętą w opinii przez biegłą, powołując się na rozporządzenie z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego i wskazując, że powinno to nastąpić według zasad rynkowych, a biegła określiła je według zasad kosztowych. Te wady wytknięte operatowi sporządzonemu przez biegłą były uzasadnione. Powódka nie zgłosiła jednak żadnych wniosków dowodowych, które umożliwiłyby Sądowi dokonanie stosownych ustaleń w tym zakresie. W tej sytuacji za trafne uznał Sąd Apelacyjny stanowisko Sądu pierwszej instancji o niewykazaniu przez powódkę nakładów podlegających zaliczeniu na poczet różnicy pomiędzy opłatą poprzednią

a opłatą aktualizowaną.

Na skutek rozpoznania skargi kasacyjnej wniesionej przez powódkę od wyroku Sądu Apelacyjnego Sąd Najwyższy, wyrokiem z 15 czerwca 2018 r., uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego. Sąd Najwyższy uznał, że nie doszło do naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 232 zdanie ostatnie w zw. z art. 381 k.p.c. przez dopuszczenie z urzędu dowodu zgłoszonego dopiero w apelacji. Sąd Najwyższy uznał także za nietrafny zarzut, że opinia biegłego - rzeczoznawcy, zawierająca oszacowanie działki numer 14 nie była aktualna w dniu orzekania, gdyż operat sporządzany na potrzeby postępowania aktualizującego opłatę roczną za użytkowanie wieczyste uwzględnia wartość nieruchomości na dzień aktualizacji opłaty, a więc w tej sprawie przypadający blisko 10 lat wstecz, a nie na dzień orzekania. Obowiązek ustalenia wartości nieruchomości na dzień ściśle oznaczony i niepodlegający zmianie zaliczyć należy do wyjątków, o których mowa w art. 156 ust. 5 u.g.n., co powoduje, że do naruszenia art. 156 ust. 3 u.g.n. nie doszło. Nie przekonujący był także zarzut naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. przez zaniechanie przekazania sprawy do rozpoznania Sądowi Okręgowemu, pomimo nierozpoznania jego istoty, gdyż cała istota sprawy była przedmiotem postępowania i ocen Sądów obu instancji.

Sąd Najwyższy uwzględnił natomiast zarzut uchybienia przez Sąd Apelacyjny art. 286 k.p.c. z art. 382 k.p.c. i art. 6 k.c. poprzez zaniechanie przeprowadzenia dowodu z opinii uzupełniającej lub opinii innego biegłego w celu określenia wartości nakładów podlegających zaliczeniu na wniosek powódki na poczet podwyższonej opłaty za użytkowanie wieczyste. Obowiązek prawidłowego prowadzenia postępowania dowodowego ciąży bowiem na sędzie i nie można wymagać od strony, dla której wnioski opinii są korzystne, by kwestionowała wartość tego dowodu. W rozpatrywanej sprawie zarzuty podniosła strona przeciwna, więc już Sąd Okręgowy powinien był - jeśli uznał zarzuty strony pozwanej za uzasadnione - wykorzystać drogę przewidzianą w art. 286 k.p.c., a jeśli tego zaniedbał jego obowiązki przeszły na Sąd Apelacyjny, który - stwierdzając nieprzydatność opinii biegłego - przed wydaniem orzeczenia

w sprawie winien zażądać uzupełnienia opinii lub dopuścić dowód z opinii innego biegłego. W konsekwencji nieprawidłowe obciążenie powódki obowiązkiem wnioskowania o sporządzenie prawidłowej opinii i niewłaściwa wykładnia, która doprowadziła do bezpodstawnego zastosowania art. 6 k.c. przez Sąd Apelacyjny, uzasadniała uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 3 kwietnia 2020 r. zmienił zaskarżony wyrok: w punkcie pierwszym ten sposób, że ustalił opłatę roczną z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości położonej w W. przy ulicy [...], obręb [...], oznaczonej numerem ewidencyjnym 14 o powierzchni 20686 m², dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy - Mokotowa w Warszawie prowadzi księgę wieczystą numer [...]: - za rok 2009 w wysokości 232 096,92 zł; - za rok 2010 w wysokości 256 485,72 zł; - za rok 2011 i lata następne w wysokości 280 874,52 zł (pkt I. 1); w punkcie drugim w ten sposób, że koszty postępowania stosunkowo pomiędzy stronami rozdzielił przy przyjęciu, że powódka wygrała sprawę w 8%, a pozwany w 92% i pozostawił szczegółowe rozliczenie tych kosztów referendarzowi sądowemu w Sądzie Okręgowym w Warszawie (pkt I. 2); - w punkcie trzecim w ten sposób, że nakazał pobrać od miasta stołecznego Warszawy na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 777,80 zł tytułem obciążających go nieuiszczonych kosztów sądowych (pkt I. 3); koszty postępowania apelacyjnego i kasacyjnego rozdzielił stosunkowo pomiędzy stronami przy przyjęciu, że powódka wygrała sprawę w 8%, a pozwany w 92%, szczegółowe rozliczenie tych kosztów pozostawiając referendarzowi sądowemu w Sądzie Okręgowym w Warszawie (pkt II) oraz zwrócił I. spółce z o.o. w W. ze Skarbu Państwa - Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie kwotę 1000 zł tytułem niewykorzystanej zaliczki na poczet wynagrodzenia biegłego.

Sąd drugiej instancji wskazał, że Sąd Najwyższy wiążąco wyłożył znaczenie art. 156 u.g.n. dla miarodajności sporządzonego operatu szacunkowego ustalającego wartość nieruchomości na dzień aktualizacji opłaty. Z uwagi na to, że w sprawie dotyczącej aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste przepisy nakazują w określonym celu stwierdzić wartość nieruchomości w konkretnej chwili,

operat na potrzeby aktualizacji opłaty odtwarza wartość historyczną, a co za tym idzie brak jest podstaw do dokonywania jego aktualizacji.

Kluczową dla rozpoznania sprawy na obecnym jej etapie uznał sporną pomiędzy stronami kwestię zaliczenia nakładów na poczet podwyższenia opłaty. Ani wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 marca 2015 r., ani wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 listopada 2016 r. nie zawierały w swoich sentencjach negatywnego rozstrzygnięcia w tym zakresie, a jedynie w uzasadnieniu tych orzeczeń znalazła się argumentacja o niewykazaniu tego żądania. Sąd Najwyższy uznał, że istnieje substrat zaskarżenia w tym zakresie, przy którego rozstrzygnięciu Sąd Apelacyjny dopuścił się uchybień skutkujących uchynieniem wyroku i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, co powoduje, że kwestia zaliczenia nakładów winna stanowić przedmiot ponownego rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy nie przesądził jednak, że nakłady poniesione przez powódkę podlegają normie art. 77 ust. 4 - 6 u.g.n., gdyż w ogóle nie odniósł się do tej kwestii. Związanie sądu wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy nie obejmuje ocen dotyczących stanu faktycznego sprawy. Rozstrzygnięcie odnośnie do zaliczenia nakładów obejmuje zaś ustalenie stanu faktycznego w zakresie podjętych działań i poniesionych kosztów, kwalifikację prawną każdego z nich i oszacowanie jego wysokości, co pozostało kwestią otwartą po wyroku Sądu Najwyższego.

Powódka prawidłowo wskazała na przepis intertemporalny zawarty w art. 4 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych ustaw (Dz.U., poz. 1509 – dalej: „ustawa z 20 lipca 2017 r.”), który stanowi, że do spraw zaliczania wartości poniesionych nakładów na podstawie art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. zmienianej w art. 1 tej ustawy wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Ustawa weszła w życie z dniem 1 września 2017 r., a więc do zaliczania nakładów w niniejszej sprawie należy zastosować dotychczasowe przepisy.

Podstawą zaliczania wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej oraz nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-

użytkowe gruntu, poniesionych przez użytkownika wieczystego, o ile w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości gruntowej, jest art. 77 ust. 4 - 6 u.g.n. Zgodnie z art. 77 ust. 4 u.g.n., w brzmieniu obowiązującym do dnia 22 sierpnia 2017 r., przy aktualizacji opłaty, o której mowa w ust. 1, na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną zalicza się wartość nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej po dniu dokonania ostatniej aktualizacji. Z treści art. 77 ust. 4 i ust. 5 u.g.n. jednoznacznie wynika, że zarachowaniu podlega jedynie wartość określonych nakładów dokonanych przez użytkownika wieczystego po dniu ostatniej aktualizacji bądź wcześniej, jeżeli nie dokonano zaliczenia przy poprzednich aktualizacjach. W każdym jednak wypadku chodzi o nakłady dokonane po ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego. Zaliczenie może nastąpić jedynie na poczet wzrostu opłaty rocznej. Zatem wzrost ten musi być m.in. skutkiem poniesienia przez użytkownika wieczystego nakładów na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej bądź nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-użytkowe gruntu. Zaliczenie wartości nakładów może nastąpić także w wypadku zgłoszenia przez użytkownika wieczystego wniosku dopiero na etapie postępowania sądowego, a więc już po złożeniu sprzeciwu, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie.

Przepisy zawarte w art. 77 ust. 4-6 u.g.n. mają charakter regulacji szczególnej, pozwalającej na rozliczenie wartości nakładów wyraźnie w nim wskazanych. Ogólne zasady dotyczące rozliczenia nakładów dokonanych przez użytkownika wieczystego nieruchomości zawarte są bowiem w art. 33 ust. 2 u.g.n. oraz ewentualnie w umowie o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste. W związku z tym regulacja ta winna być interpretowana ściśle, co oznacza, że nie zawsze użytkownik wieczysty ma możliwość kompensacji w pełnej wysokości kosztów poniesionych nakładów z opłatą roczną z tytułu użytkowania wieczystego.

Przepis art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją przewidywał zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej bez wskazania ich kwalifikacji czy charakteru prawnego. Natomiast ust. 6 tego artykułu nakazywał odpowiednio stosować jedynie zasadę, o której była

mowa m.in. w ust. 4 art. 77 u.g.n., a zasadą tą jest zaliczanie na poczet różnicy w opłatach wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego na nieruchomości. Odpowiednie stosowanie jedynie tej zasady z mocy art. 77 ust. 6 u.g.n. oznacza, że zaliczeniu na poczet różnicy w opłatach, będącej wynikiem aktualizacji, podlega wartość nakładów niezaliczonych po dniu dokonania ostatniej aktualizacji, ale tylko nakładów koniecznych.

Sąd Apelacyjny podzielił ten nurt interpretacji art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu przed nowelizacją, w myśl którego użyte przez ustawodawcę pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej należy wyklądać zgodnie z definicją z art. 143 ust. 2 u.g.n., co usankcjonowała późniejsza zmiana treści omawianego przepisu. Definicja ta przewiduje, że urządzeniem infrastruktury technicznej jest budowa drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Dla ustalenia zakresu przedmiotowego nakładów, które podlegają rozliczeniu w relacji właściciel - użytkownik wieczysty, istotne jest, że chodzi o infrastrukturę publiczną, co wynika z brzmienia art. 143 ust. 1 u.g.n., który nakazuje stosować postanowienia o opłacie adiacenckiej w wypadku, gdy wspomniane urządzenia zostały wybudowane z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Obowiązek uiszczenia opłaty adiacenckiej przez właścicieli i niektórych użytkowników wieczystych łączy się z uzyskaną przez nich korzyścią, polegającą na zwiększeniu wartości ich nieruchomości wskutek stworzenia warunków do jej podłączenia do urządzeń infrastruktury technicznej albo warunków do korzystania z wybudowanej drogi, przy uwzględnieniu odległości urządzeń infrastruktury technicznej od nieruchomości, dostępności urządzenia do podłączenia do nieruchomości oraz dostępności korzystania z drogi - art. 146 ust. 1 w zw. z art. 148a u.g.n. Przyjęte stanowisko potwierdza zestawienie art. 77 ust. 4 - 6 z art. 148 ust. 4 i art. 87 ust. 4 i 5 u.g.n. Celem regulacji, związanej z rozliczeniem nakładów użytkownika wieczystego na budowę urządzeń infrastruktury technicznej jest racjonalizowanie obciążeń użytkowników wieczystych nieruchomości tak, aby nie ponosili oni negatywnych skutków udziału finansowego w inwestycjach w publiczną

infrastrukturę i wykluczenie sytuacji, w której ponoszą oni koszty w formie nakładu na powstanie tej infrastruktury, a jednocześnie obciąża ich obowiązek uiszczania zwiększonych obciążeń finansowych (wyższej opłaty rocznej), wynikający ze wzrostu wartości nieruchomości gruntowej na skutek lepszego uzbrojenia technicznego terenu.

Na podstawie art. 77 ust. 4 u.g.n. rozliczeniu podlegają zatem te nakłady na budowę urządzeń infrastruktury technicznej, dokonane przez użytkownika wieczystego, które znajdują się na nieruchomościach sąsiadujących bezpośrednio z nieruchomością gruntową oddaną w użytkowanie wieczyste. Natomiast tego typu inwestycje ulokowane na nieruchomości wieczystego użytkownika nie stanowią nakładów, o których stanowi ten przepis. Tylko bowiem w sytuacji, w której nakłady poniesione zostały na infrastrukturę budowaną na innej nieruchomości, ale dającą możliwość wykorzystania przyłącza do nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, regulacja art. 77 ust. 4 i 5 u.g.n. znajduje racjonalne i aksjologiczne uzasadnienie. Chodzi bowiem o konieczność zróżnicowania urządzeń, za które użytkownik może oczekiwać wynagrodzenia w oparciu o art. 33 ust. 2 u.g.n. i takich, których własności użytkownik wieczysty nie nabędzie i nie uzyska za nie ekwiwalentu po wygaśnięciu użytkowania wieczystego, a które powodują wzbogacenie właściciela gruntu, więc takich, które znajdują się poza użytkowaną nieruchomością.

Zakres pojęciowy urządzeń infrastruktury technicznej należy wyklądać w powiązaniu z art. 4 ust. 3a u.g.n., który definiuje pojęcie działki budowlanej jako zabudowanej działki gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce. Kategoria urządzeń infrastruktury technicznej występuje tu więc obok „budynków i urządzeń” położonych na działce, a ich celem jest umożliwienie prawidłowego i racjonalnego korzystania z tych budynków i urządzeń na gruncie.

Także przepisy z zakresu opłaty adiacenckiej wskazują jednoznacznie, że mowa w nich o takich urządzeniach infrastruktury technicznej, do których istnieje możliwość przyłączenia się bądź korzystania z nich (art. 145 i 148 u.g.n.), a w praktyce takie urządzenia najczęściej lokowane są na terenach publicznych

jako realizacja celu publicznego (art. 6 pkt 1, 2 i 3 u.g.n.). Sama zaś możliwość przyłączenia się do nich nieruchomości wystarcza do ustalenia wpływu tej okoliczności na wartość gruntu i obciążenia właściciela nieruchomości opłatą adiacencką.

Na rzecz tezy, że nie chodzi tu o urządzenia posadowione na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste przemawia także to, że w takiej sytuacji dokonanie wyceny według zasad rynkowych i korekty cen ze względu na poczynione nakłady infrastrukturalne na nieruchomości jest niemożliwe, co zresztą obrazuje niniejsza sprawa, a prawnie wykluczone w takiej sytuacji jest dokonanie wyceny według zasad kosztowych.

Nawet zatem przy przyjęciu poglądu odmiennego co do możliwości lokalizacji infrastruktury technicznej na nieruchomości, będącej w użytkowaniu wieczystym, który wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2016 roku (I CSK 343/15), to w takiej sytuacji dochodzi do nieakceptowalnego rozszczepienia metod wyceny nieruchomości dla celów aktualizacji opłaty oraz wyceny nakładów w celu zaliczenia ich wartości na poczet różnicy pomiędzy aktualną a dotychczasową opłatą. Należy bowiem przyjąć, że wzajemne zarachowanie świadczeń wyliczonych odmiennymi metodami nie jest dopuszczalne.

Z tej przyczyny nakładów na infrastrukturę techniczną podlegających zaliczeniu na poczet wzrostu opłat za użytkowanie wieczyste nie stanowią inwestycje w uzbrojenie własnej nieruchomości, drogi wewnętrzne, sieci kanalizacyjne, czy przyłącza ulokowane na nieruchomości wieczystego użytkownika. Chodzi tu więc wyłącznie o udział użytkownika w budowie kanałów głównych, gdyż przyłącza należy zakwalifikować jako część składową nieruchomości - budynku, stanowiącego odrębną od gruntu własność, a konieczną do jego funkcjonowania.

Rozróżnienia wymagają także pojęcia dotyczące dróg. Ustawa z 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.) odbudowę i rozbudowę drogi utożsamia z jej budową, a tę z kolei definiuje jako wykonywanie połączenia drogowego między określonymi miejscami lub miejscowościami (art. 4 pkt 17), zaś przebudowę drogi określa jako wykonywanie

robót, w wyniku których następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego (pkt 18 art. 4), a z tym koresponduje definicja przebudowy drogi zawarta w art. 3 pkt 7a ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.). W przepisie art. 143 ust. 2 u.g.n. jest mowa o budowie drogi, która obejmuje także jej odbudowę i rozbudowę, ale już nie jej przebudowę. Wobec tego przebudowa drogi, niepowodująca zmiany granic pasa drogowego w rozumieniu powołanych przepisów nie jest nakładem, rozliczanym na podstawie art. 77 ust. 4 u.g.n. Z uwagi zaś na to, że przy wycenie nie uwzględnia się części składowych nieruchomości, zaliczeniu podlegać mogą wyłącznie nakłady na budowę drogi publicznej, a nie wewnętrznej.

Jeśli nakłady z racji ich charakteru i lokalizacji nie podpadają pod przepis art. 77 ust. 4 u.g.n., to należy rozważyć, czy mogą być rozliczone w trybie art. 77 ust. 6 u.g.n., o ile zostaną zakwalifikowane jako nakłady konieczne wpływające na cechy techniczno-użytkowe gruntu oraz, o ile w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości gruntowej. Przepis ten, odmiennie od regulacji dotyczącej urządzeń infrastruktury technicznej, znajdzie zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy nakłady zostaną poniesione na grunt oddany w użytkowanie wieczyste.

W judykaturze dominuje stanowisko, że nakładami koniecznymi w rozumieniu art. 77 ust. 6 u.g.n. są nakłady na grunt poniesione przez użytkownika wieczystego w celu korzystania z tego gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem. Określona w tym przepisie zasada zaliczenia wartości nakładów koniecznych na poczet różnicy między opłatą zaktualizowaną a opłatą dotychczasową ma jednak zastosowanie tylko do takich nakładów koniecznych, które wpływają na cechy techniczno-użytkowe gruntu użytkowanego wieczysto, także przez zmianę jego właściwości geologicznych, o ile w ich następstwie wzrosła wartość tej nieruchomości gruntowej. To ostatnie kryterium wartościowe nie jest jednak ustawową podstawą kategoryzacji nakładów jako koniecznych, lecz jedynie przesłanką dokonania zaliczenia wartości nakładów o takim charakterze, a więc dokonania samej aktualizacji. Ponadto kryterium zakwalifikowania nakładów do określonej kategorii jurydycznej zależy od rodzaju i przeznaczenia rzeczy, w tym także przeznaczenia

gruntu użytkowanego wieczysto w celu określonym umową i w tym sensie ma charakter zmienny. Nakładami koniecznymi w rozumieniu art. 77 ust. 6 u.g.n. muszą jednak być wydatki podejmowane w celu utrzymania gruntu w stanie zdatnym do normalnego korzystania z niego przez użytkownika wieczystego zgodnie z określonym w umowie sposobem korzystania i przeznaczeniem. Nakłady konieczne w powyższym rozumieniu mogą dotyczyć także istniejących części składowych gruntu, jeśli wpływają one na jego cechy techniczno-użytkowe, jak wydatki użytkownika wieczystego na rozbiórkę starych budynków i budowli, czy wydatki na usunięcie i przesadzenie porastającej w sposób nieuporządkowany grunt roślinności. Z kategorii tej należy wykluczyć jednak takie nakłady, które po ich dokonaniu staną się własnością użytkownika wieczystego. Zgodnie bowiem z art. 235 § 1 i 2 k.c. budynki i inne urządzenia wzniesione na gruncie Skarbu Państwa lub gruncie należącym do jednostki samorządu terytorialnego bądź ich związków przez wieczystego użytkownika stanowią jego własność. To samo dotyczy budynków i innych urządzeń, które wieczysty użytkownik nabył zgodnie z właściwymi przepisami przy zawarciu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Przysługująca wieczystemu użytkownikowi własność budynków i urządzeń na użytkowanym gruncie jest prawem związanym z użytkowaniem wieczystym. O ile nie budzi wątpliwości, że wybudowany przez użytkownika wieczystego obiekt budowlany w postaci budynku trwale z gruntem związanego stanowi jego własność, o tyle do komplikacji dochodzi przy ocenie i kwalifikacji wzniesionych przez użytkownika wieczystego urządzeń, które to pojęcie nie jest zdefiniowane.

Przepis art. 48 k.c., określając normatywnie część składową gruntu, wymienia oprócz budynku, także inne urządzenia trwale z gruntem związane. W istocie więc chodzi o tego rodzaju urządzenia, które ze względu na sposób wzniesienia i połączenia z gruntem oraz użyte w tym celu materiały budowlane są trwale z gruntem związane. Prawo budowlane w art. 3 pkt 9 stanowi o urządzeniach budowlanych, przez które rozumie się urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, przez wybudowanie podziemnych

zbiorników przeciwpożarowych i retencyjnych, oświetlenie terenu, chodniki, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe, czy wybrukowanie działki. Istnieje zasadnicza różnica jakościowa pomiędzy nakładami w postaci usunięcia starych obiektów w celu postawienia nowych, usunięcia drzew i krzewów dziko rosnących w celu wybudowania budynku, niwelacji, względnie zagęszczenia gruntu w celu poprawy jego parametrów, melioracji, czy budowy muru oporowego a nakładami w postaci urządzeń budowlanych, zapewniających możliwość użytkowania określonego obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, bowiem posadowienie innego budynku zgodnie z miejscowym planem zagospodarowaniem przestrzennego wymuszałoby wykonanie innych urządzeń budowlanych. Należy zatem przyjąć, że chodzi wyłącznie o zmiany techniczno-użytkowe gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste, a nie o wzniesienie budynku lub innego urządzenia w rozumieniu art. 33 ust. 2 u.g.n. Na gruncie art. 77 ust. 6 u.g.n. nie jest wyłączone szersze rozumienie pojęcia nakładów koniecznych niż na gruncie art. 226 i nast. k.c., to jednocześnie należy przyjąć, że muszą to być wydatki podejmowane w celu utrzymania rzeczy w stanie zdatnym do normalnego korzystania zgodnie z jej przeznaczeniem.

W tym kontekście Sąd Apelacyjny zaznaczył, że powódka nie złożyła umowy o ustanowieniu użytkowania wieczystego, w oparciu o którą wiążąco ustalić można byłoby cel, na jaki nieruchomości oddano w użytkowanie wieczyste. Jedynie z opinii biegłych ogólnie wynika, że sporna nieruchomość została oddana poprzednikowi prawnemu powódki z przeznaczeniem pod zabudowę budynkami przemysłowymi, a więc z tą zabudową wiążą się wszystkie szczegółowo opisane przez powódkę dopiero w postępowaniu apelacyjnym działania związane z wykonaniem sieci teletechnicznej z przyłączem, uzbrojeniem terenu w instalację gazu ziemnego z przyłączem, wyposażeniem w przyłączy wodociągowe i sieć zasilającą budynek, wymianą części ogrodzenia z uwagi na jego zły stan techniczny, rozebraniem starych dróg z uwagi na ich zły stan techniczny, utwardzeniem terenu, stworzeniem ciągów pieszych i parkingów, zmodernizowaniem i rozbudową oświetlenia terenu, budową trafostacji wraz z budynkiem, w którym się ona znajduje, rozebraniem basenu przeciwpożarowego i zastąpieniem go nową instalacją zewnętrzną przeciwpożarową, budową przyłącza odprowadzania wód deszczowych, modernizacją, przebudową i rozbudową kanalizacji deszczowej i sanitarnej,

budową ujęcia wód czwartorzędowych i nasadzeniami drzew. Nakłady te zapewniają możliwość użytkowania budynku, a nie gruntu jako takiego. Nie są więc one nakładami użytkownika wieczystego na grunt tylko właściciela budynków i innych urządzeń przez wzniesienie budynków i urządzeń. Bez tych nakładów nie byłoby możliwe korzystanie z budynków, stanowiących własność strony powodowej. Natomiast te nakłady w sytuacji braku budynku nie mają znaczenia dla samego gruntu i korzystania z niego zgodnie z przeznaczeniem, co wyklucza uznanie ich za nakłady konieczne w rozumieniu art. 77 ust. 6 u.g.n. Stąd irrelevantna dla rozpoznania sprawy była konkluzja opinii biegłej Wandy Spychalskiej, że oszacowane przez nią nakłady wpłynęły dodatnio na cechy techniczno-użytkowe nieruchomości, a w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości, gdyż nie wypowiedziała się ona, czy chodzi o grunt czy naniesienia, tym bardziej, że odmienną ocenę w tym zakresie wyraził biegły P. T.

Biegły ten był natomiast zgodny z ocenami biegłej W. S. co do braku możliwości dokonania wyceny rynkowej nakładów w podejściu porównawczym z uwagi na brak odpowiednich danych porównawczych. W takiej sytuacji, pomimo konieczności zastosowania do wyceny nakładów § 35 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, czyli wyceny według zasad rynkowych, należało rozważyć możliwość zastosowania art. 150 ust. 3 u.g.n., który przewiduje określenie wartości odtworzeniowej dla nieruchomości, które ze względu na rodzaj, obecne użytkowanie lub przeznaczenie nie są lub nie mogą być przedmiotem obrotu rynkowego. Oznaczałoby to konieczność dokonania wyceny jedynie w taki sposób, jak dokonała tego biegła W. S. w swojej opinii, co z przyczyn podanych powyżej nie było prawnie i logicznie dopuszczalne.

Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że z dniem 9 września 2011 r. weszła w życie ustawa z 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 187, poz. 1110), którą znowelizowano art. 77 u.g.n. poprzez dodanie ust. 2a, zgodnie z którym w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej, zaś

pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżkę) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach, w konsekwencji czego dopiero w trzecim roku od wypowiedzenia opłata roczna jest równa kwocie wynikającej z aktualizacji. Przepis art. 77 ust. 2a u.g.n. znajduje zastosowanie także w sprawach dotyczących aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, które zostały wszczęte wcześniej, a nie były zakończone przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej (art. 4 ustawy). Wykładni zapisów zawartych w tym przepisie dokonał Sąd Najwyższy w uchwale z 28 lutego 2013 r., III CZP 110/12, wyjaśniając, że reguluje on wysokość opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste w trzech kolejnych latach od aktualizacji. Jeśli zatem w pierwszym roku użytkownik wieczysty wnosi opłatę odpowiadającą dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej, a w trzecim roku opłata ta jest równa kwocie wynikającej z aktualizacji, to na wysokość opłaty w drugim i trzecim roku składa się połowa z nadwyżki ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty. Pozostała do zapłaty kwota nowej opłaty rocznej jest rozkładana na dwie równe części, które powiększają w kolejnych latach kwotę opłaty wniesionej w poprzednim roku. Wobec tego w drugim roku od aktualizacji, opłata roczna stanowi sumę kwoty wniesionej w pierwszym roku i kwoty odpowiadającej połowie nadwyżki, natomiast w trzecim roku opłata roczna stanowi sumę kwoty wniesionej w drugim roku oraz drugiej połowy nadwyżki. W orzeczeniu kształtującym obowiązek użytkownika wieczystego z tytułu opłaty rocznej sąd powinien określić wysokość jego świadczeń w poszczególnych okresach z uwzględnieniem regulacji zawartej w art. 77 ust. 2a u.g.n.

Z tych względów Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok Sądu pierwszej instancji na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. Zmiana rozstrzygnięcia o roszczeniu głównym spowodowała konieczność korekty orzeczenia w przedmiocie kosztów procesu na podstawie art. 100 zd. pierwsze k.p.c., których szczegółowe wyliczenie pozostawiono referendarzowi sądowemu. Zmianie podlegał także punkt trzeci wyroku Sądu Okręgowego przez obniżenie kwoty nieuiszczonych kosztów sądowych pobranych od strony pozwanej na podstawie art. 113 ust. 1 u.k.s.c. O kosztach postępowania apelacyjnego i kasacyjnego orzeczono na tej samej zasadzie i podstawie jak o kosztach postępowania za pierwszą instancję. O zwrocie

opłaty pobranej od powódki w postępowaniu apelacyjnym orzeczono na podstawie art. 84 ust. 2 u.k.s.c.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony skargą kasacyjną przez powódkę. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. zarzucono w niej naruszenie: art. 286 k.p.c. w zw. z art. 382 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji brak zlecenia opinii uzupełniającej bądź nowej opinii dotyczącej wartości nakładów na nieruchomość lub wartości nieruchomości w sytuacji stwierdzenia przez Sąd, że sporządzona w sprawie opinia nie może stanowić podstawy do zaliczenia nakładów z uwagi na niejednorodność zastosowanych metod wyceny nakładów i nieruchomości gruntowej. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucono naruszenie:

- art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu sprzed nowelizacji z 20 lipca 2017 r. poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że rozliczeniu na podstawie tego przepisu polegają wyłącznie nakłady na budowę urządzeń infrastruktury technicznej dokonane przez użytkownika wieczystego, które znajdują się na nieruchomościach sąsiadujących bezpośrednio z nieruchomością oddaną w użytkowanie, natomiast tego typu inwestycje ulokowane na nieruchomości wieczystego użytkownika nie stanowią nakładów, o których stanowi ten przepis;

- art. 77 ust. 6 u.g.n. poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że poniesione przez powódkę nakłady na wykonanie sieci teletechnicznej z przyłączem, wybudowanie instalacji gazu ziemnego z przyłączem, wyposażenie w przyłącze wodociągowe, wymianę części ogrodzenia z uwagi na jego zły stan techniczny, rozebranie starych dróg z uwagi na ich zły stan techniczny, utwardzenie terenu, stworzenie ciągów pieszych i parkingów, zmodernizowanie i rozbudowę oświetlenia terenu, budowę trafostacji, rozebranie basenu przeciwpożarowego i wybudowanie nowej instalacji zewnętrznej przeciwpożarowej, budowę przyłącza odprowadzania wód deszczowych, modernizację, przebudowę i rozbudowę kanalizacji deszczowej i sanitarnej, budowę ujęcia wód czwartorzędowych i nasadzenia drzew zapewniają możliwość użytkowania wyłącznie budynku, a nie gruntu jako takiego i w sytuacji braku budynku nie mają znaczenia dla samego gruntu i korzystania z niego zgodnie z przeznaczeniem, co wyklucza uznanie ich za nakłady konieczne w rozumieniu tego przepisu;

- art. 154 ust. 1 i ust. 2 u.g.n. poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że przeznaczenie nieruchomości jest tożsame z celem, na który oddano nieruchomość w użytkowanie wieczyste, w szczególności w sytuacji, gdy sposób korzystania określony w umowie jest inny, niż przeznaczenie nieruchomości w P.;

- art. 35 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy powołani biegli stwierdzili, że nie jest możliwe opracowanie opinii ustalającej wartość rynkową nakładów z uwagi na brak danych umożliwiających określenie wartości nieruchomości uwzględniającej jej stan przed dokonaniem nakładów, a Sąd uznał, że w takiej sytuacji nie może mieć zastosowania art. 150 ust. 3 u.g.n.

Powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie przy uwzględnieniu kosztów postępowania wywołanego niniejszą skargą.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z niekwestionowaną w tym zakresie oceną prawną Sądu drugiej instancji z uwagi na treść art. 4 ust. 2 ustawy z 20 lipca 2017 r. do zaliczania wartości poniesionych przez użytkownika wieczystego (jego poprzedników) nakładów na podstawie art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. zastosowanie miały przepisy dotychczasowe obowiązujące przed wejściem w życie tej ustawy nowelizującej. Zgodnie zaś z art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym do dnia 22 sierpnia 2017 r. przy aktualizacji opłaty, o której mowa w ust. 1, na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną zalicza się wartość nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej po dniu dokonania ostatniej aktualizacji. Według zaś art. 77 ust. 5 u.g.n., zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej następuje również w przypadku, gdy nie zostały one uwzględnione w poprzednio dokonywanych aktualizacjach. W myśl art. 77 ust. 6 u.g.n., zasady, o których mowa w ust. 4 i 5, stosuje się odpowiednio do nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-użytkowe gruntu, poniesionych przez użytkownika wieczystego, o ile

w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości.

Zarówno w piśmiennictwie, jak również w orzecznictwie nie ma jednolitości stanowisk w odniesieniu do wykładni pojęć użytych w powołanych wyżej przepisach, tj. „nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej” (art. 77 ust. 4 u.g.n.) oraz „nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-użytkowe gruntu” poniesionych przez użytkownika wieczystego (art. 77 ust. 6 u.g.n.). W orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyroki z 31 stycznia 2013 r., II CSK 223/12, nie publ., z 21 maja 2014 r., II CSK 451/13, nie publ. i z 26 lutego 2016 r., IV CSK 238/15, nie publ.) w zasadzie jednolicie przyjmuje się, że użyte w art. 77 ust. 4 u.g.n. pojęcie „nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej” należy definiować tak, jak to zdefiniował sam ustawodawca w innym przepisie tej samej ustawy – w art. 143 ust. 2 u.g.n., zgodnie z którym przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Stanowiska tego nie kwestionuje też powódka w skardze kasacyjnej. W powołanych wyrokach wskazano m.in., że nie sposób zakładać, aby racjonalny ustawodawca w jednym akcie prawnym posługiwał się określonym zwrotem - bez wyraźnego zastrzeżenia przeciwnego – w różnych znaczeniach. Trafność tego kierunku wykładni potwierdza uzasadnienie projektu ustawy z 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (druk Sejmowy nr 1560/VIII kadencja), w którym stwierdzono, że planowana nowelizacja art. 77 ust. 4 u.g.n. ma na celu doprecyzowanie pojęcia budowy urządzeń infrastruktury technicznej w celu określenia, które nakłady podlegają zaliczeniu w procedurze aktualizacji, gdyż przepis ten budził wiele wątpliwości i był często przedmiotem orzecznictwa sądowego. W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów przesądzono, nawiązując do wyroków Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2013 r., II CSK 223/12 i z 21 maja 2014 r., II CSK 451/13, że użyte w art. 77 ust. 4 pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej definiuje art. 143 ust. 2 u.g.n. Za takim rozumieniem tego pojęcia przemawia

utrzymanie spójności przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami i bez znaczenia jest tu, w jakim rozdziale definicja ta została umieszczona, ponieważ jej zastosowanie jest szersze, służy nie tylko jako odniesienie dla pojęcia używanego w zmienianej ustawie o gospodarce nieruchomościami, ale również w innych aktach prawnych. Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela wykładnię pojęcia „nakładów poniesionych na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej” przez użytkownika wieczystego na nieruchomości, która powinna być taka sama w odniesieniu do tego pojęcia użytego zarówno w art. 77 ust. 4, jak również w art. 143 ust. 2 u.g.n. także przed nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami dokonaną ustawą z 20 lipca 2017 r. Jej istotą nie była bowiem zmiana stanu normatywnego w omawianym zakresie, lecz doprecyzowanie woli ustawodawcy niedostatecznie precyzyjnie wcześniej wyrażonej, a prawidłowo odkodowanej w części orzeczeń Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. Wskazane w uzasadnieniu projektu przyczyny nowelizacji art. 77 ust. 4 u.g.n. są zbieżne z argumentami wskazanymi w orzeczeniach Sądu Najwyższego zapadłymi przed uchwaleniem ustawy z 20 lipca 2017 r. przemawiającymi za uznaniem tożsamości tego samego pojęcia, którym posłużył się ustawodawca w art. 77 ust. 4 i art. 143 ust. 2 u.g.n.

Zajęte wyżej stanowisko ma istotne znaczenie dla określenia - co budzi również wątpliwości, - czy nakłady poniesione na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej obejmują nakłady na budowę tych urządzeń będących częścią sieci publicznych (wodociągowych, gazowych, dróg publicznych itp.), czy też także będących częścią „sieci wewnętrznej” położonej na nieruchomości użytkownika wieczystego (przyłączy do sieci wewnętrznych, dróg wewnętrznych itp.). Analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego prowadzi do wniosku, że przyjmuje się jednolicie, że rozważane nakłady z pewnością obejmują te z nich, które zostały dokonane na nieruchomościach sąsiednich (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2013 r., II CSK 223/12, z 26 lutego 2016 r., IV CSK 238/15, nie publ., z 12 kwietnia 2013 r., IV CSK 613/12, OSNC-ZD 2013, nr 4, poz. 84, z 11 maja 2016 r., I CSK 343/15, OSNC-ZD 2018, nr 1, poz. 11), a w konsekwencji, że w takich przypadkach dotyczy to nakładów dokonanych na urządzenia wchodzące w skład sieci publicznej. Niejednolite stanowiska wyrażane

są natomiast w odniesieniu do nakładów, o których mowa w art. 77 ust. 4 u.g.n., dokonanych na nieruchomości samego użytkownika wieczystego. W wyroku Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2013 r., II CSK 223/12 przyjęto, że inwestycje w uzbrojenie własnej nieruchomości nie mieszczą się w pojęciu nakładów na budowę infrastruktury. Na podstawie art. 77 ust. 4 u.g.n. rozliczeniu podlegają zatem te nakłady na budowę urządzeń infrastruktury, dokonane przez użytkownika wieczystego, które znajdują się na nieruchomościach sąsiadujących bezpośrednio z nieruchomością gruntową oddaną w użytkowanie wieczyste. Natomiast tego typu inwestycje ulokowane na nieruchomości wieczystego użytkownika nie stanowią nakładów, o których mowa w tym przepisie (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z 26 lutego 2016 r., IV CSK 238/15, nie publ.). W orzeczeniach tych argumentowano, że wprowadzenie definicji urządzeń infrastruktury technicznej została zamieszczona w rozdziale normującym udział w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej w formie opłaty adiacenckiej, lecz jej zastosowanie jest szersze i służy, jako punkt odniesienia nie tylko dla pojęcia używanego w ustawie o gospodarce nieruchomościami, ale także w innych aktach prawnych. Infrastruktura techniczna rozumiana jest jako infrastruktura publiczna, na co wskazuje treść art. 143 ust. 1 u.g.n., który nakazuje postanowienia o opłacie adiacenckiej stosować w wypadku, kiedy urządzenia infrastruktury technicznej zostały wybudowane z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Obowiązek uiszczenia opłaty adiacenckiej przez właścicieli i niektórych użytkowników wieczystych nieruchomości łączy się z uzyskaną przez nich korzyścią z powstania infrastruktury, polegającą na zwiększeniu się wartości ich nieruchomości (art. 146 ust. 1 u.g.n.), przy czym korzyść ta polega - jak wynika z postanowień art. 148a u.g.n. - na stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo warunków do korzystania z wybudowanej drogi, przy uwzględnieniu odległości urządzeń infrastruktury technicznej od nieruchomości, dostępności urządzenia do podłączenia do nieruchomości oraz dostępności korzystania z drogi. Również przepis § 40 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. przy określaniu wartości nieruchomości po wybudowaniu urządzeń infrastruktury

technicznej nakazywał uwzględniać odległość od tych urządzeń oraz warunki podłączenia nieruchomości do nich. Pogląd ten potwierdza zestawienie art. 77 ust. 4-6 u.g.n. z art. 148 ust. 4 i art. 87 ust. 4 i 5 tej ustawy. Wszystkie przepisy zostały zmienione w wyniku nowelizacji dokonanej w 2007 r., a celem ich nowelizacji było zracjonalizowanie obciążeń właścicieli, zarządców i użytkowników wieczystych nieruchomości tak, by nie ponosili oni negatywnych skutków udziału finansowego w inwestycjach w publiczną infrastrukturę, poprzez zdublowanie kosztów raz poniesionych w formie nakładu na powstanie tej infrastruktury, a drugi raz - w postaci konieczności uiszczania zwiększonych obciążeń finansowych wynikających ze wzrostu wartości nieruchomości gruntowej na skutek lepszego uzbrojenia technicznego terenu, na którym nieruchomość się znajduje. Dlatego wartość nakładów na infrastrukturę techniczną podlega zaliczeniu na poczet wzrostu opłat za użytkowanie wieczyste, a w wypadku podstaw do obciążenia opłatą adiacencką, umniejsza tę opłatę. Natomiast inwestycje w uzbrojenie własnej nieruchomości nie mieszczą się w pojęciu nakładów na budowę infrastruktury. Drogi wewnętrzne, sieci kanalizacyjne, przyłącza itp. ulokowane na nieruchomości wieczystego użytkownika nie są stanowią więc nakładów wskazanych w art. 77 ust. 4 u.g.n., natomiast w wypadku, gdyby spełniały kryteria art. 77 ust. 5 u.g.n. mogą być uwzględniane na podstawie tego przepisu.

W innych orzeczeniach Sądu Najwyższego nie kwestionowano stanowiska, zgodnie z których nakłady na infrastrukturę techniczną obejmują także nakłady dokonane na nieruchomości użytkownika wieczystego, co wyrażono w nich wprost albo w sposób pośredni przez wskazanie, że także takie nakłady dokonane na nieruchomościach sąsiednich podlegają zaliczeniu na podstawie art. 77 ust. 4 u.g.n. W szczególności w wyroku Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2013 r., IV CSK 613/12 (nie publ.) stwierdzono, że brak jest argumentów mających przesądzać o tym, że przepisy art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. pozwalają na zaliczenie wartości tych jedynie nakładów, które zostały poniesione na budowę urządzeń infrastruktury technicznej – co Sąd Najwyższy odniósł także do nakładów koniecznych - wyłącznie na nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego. Takiego przedmiotowego ograniczenia zakresu stosowania wymienionych przepisów nie uzasadnia sama wykładnia językowa, która nie może

mieć znaczenia rozstrzygającego. Brzmienie przepisu art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. określa wyłącznie podmiot ponoszący nakłady oraz przeznaczenie i skutki poniesienia nakładów, pomijając stanowczo określenie ich lokalizacji. Z powołanego fragmentu uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego wynika, że uznano za budzącą wątpliwość jedynie taką wykładnię art. 77 ust. 4 u.g.n., która wyłączała z zakresu jego zastosowania sytuację, w której użytkownik wieczysty poniósł nakłady na infrastrukturę techniczną położoną poza jego nieruchomością. W powołanym wyroku Sąd Najwyższy wskazał też, iż za przyjętą przez niego wykładnią przemawiają argumenty wynikające z treści przepisu § 40 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego (Dz.U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 ze zm.) nakazujący uwzględnienie przy określaniu wartości nieruchomości jej odległości od wybudowanych urządzeń infrastruktury technicznej, co nakazuje racjonalnie zakładać, że nie zostały one wybudowane na samej nieruchomości. Przemawia za tym także wykładnia celowościowa i funkcjonalna art. 77 ust. 4 u.g.n. Stanowisko to podzielił Sąd Najwyższy w wyroku z 11 maja 2016 r., I CSK 343/15 (OSN-ZD 2018, nr 1, poz. 1) wskazując, że w art. 77 ust. 4 u.g.n. ustawodawca, regulując kwestię zaliczenia wartości nakładów na budowę urządzeń infrastruktury technicznej, nie wskazał lokalizacji tych urządzeń. Przesłanki zaliczenia zostały natomiast określone w tym przepisie w sposób samodzielny i całościowy. Argumentował, że art. 33 ust. 2 u.g.n. wprowadza zasadę, że w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego na skutek upływu okresu ustalonego w umowie albo na skutek rozwiązania umowy przed upływem tego okresu, użytkownikowi wieczystemu przysługuje wynagrodzenie za wzniesione przez niego lub nabyte na własność budynki i inne urządzenia. Ze względu na konstrukcję przyjętą w art. 235 k.c. ustawodawca uregulował należne użytkownikowi w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego wynagrodzenie za należące do niego budynki i inne urządzenia. Sposób ustalania wynagrodzenia określał art. 242 k.c., który został uchylony przez art. 234 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 1997 r. Nr 115, poz. 741), a od dnia 1 stycznia 1998 r. obowiązuje regulacja zawarta w art. 33 ust. 2 u.g.n. Przewidziana w tym ostatnim przepisie zasada doznaje wyjątku. W art. 33 ust. 2 u.g.n. jest mowa o „innych urządzeniach”,

natomiast w art. 77 ust. 4 u.g.n. o „urządzeniach infrastruktury technicznej”, które należy definiować przez odwołanie się do art. 143 ust. 2 u.g.n. W art. 77 ust. 4 u.g.n. ustawodawca dopuścił możliwość zaliczenia na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną wartości nakładów na budowę urządzeń infrastruktury technicznej, abstrahując od umiejscowienia tych urządzeń. Sąd Najwyższy zwrócił też uwagę na to, że do kategorii urządzeń infrastruktury technicznej należą również urządzenia służące do doprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne podobne urządzenia, których status został uregulowany w art. 49 k.c. zarówno w jego pierwotnym brzmieniu, jak i znowelizowanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z 3 sierpnia 2008 r. (Dz. U. Nr 116, poz. 731). Obecnie urządzenia te z chwilą ich połączenia z siecią należącą do przedsiębiorstwa przestają być częścią składową nieruchomości i stają się samoistnymi rzeczami ruchomymi, które mogą być przedmiotem odrębnej własności i obrotu. Mogą być więc przeniesione zarówno na rzecz przedsiębiorcy, jak i osoby trzeciej. Wyróżnienie przez ustawodawcę kategorii urządzeń infrastruktury technicznej nie oznacza, że zakresy znaczeniowe pojęć użytych w art. 33 ust. 2 u.g.n. i art. 77 ust. 4 u.g.n. są rozłączne. Zakresy te częściowo się pokrywają, gdyż urządzenia infrastruktury technicznej mogą mieścić się również w zakresie pojęciowym „innych urządzeń”. Zgodził się z poglądem wyrażonym w wyroku Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2013 r., IV CSK 613/12, że w art. 77 ust. 4 u.g.n. ustawodawca, regulując kwestię zaliczenia wartości nakładów na budowę urządzeń infrastruktury technicznej, nie wskazał lokalizacji tych urządzeń. Przesłanki zaliczenia zostały natomiast określone w tym przepisie w sposób samodzielny i całościowy. Nakłady poniesione przez wieczystego użytkownika na budowę urządzeń infrastruktury technicznej na użytkowanej nieruchomości z jednej strony zwiększają wartość przysługującego mu prawa własności tych urządzeń, a tym samym prawa użytkowania wieczystego, z drugiej natomiast z reguły zwiększają wartość rynkową nieruchomości. Jeżeli w wyniku spowodowanego w ten sposób wzrostu wartości nieruchomości dochodzi do aktualizacji opłaty rocznej i jej podwyższenia, słuszny interes wieczystego użytkownika może przemawiać za dopuszczeniem wyjątku od zasady wyrażonej w art. 33 ust. 2 u.g.n. i zaliczeniem wartości nakładów na poczet różnicy

w wysokości opłaty. Urzeczywistniałoby to usprawiedliwiony interes wieczystego użytkownika i przeciwdziałało wzbogaceniu właściciela, który dzięki nakładom wieczystego użytkownika może pobierać wyższą opłatę roczną. Z tych względów nie podzielił poglądu, że art. 33 ust. 2 u.g.n. całkowicie wyłącza możliwość wcześniejszego rozliczenia wartości nakładów poniesionych przez wieczystego użytkownika na budowę urządzeń infrastruktury technicznej na nieruchomości będącej przedmiotem użytkowania wieczystego przez zaliczenie ich wartości na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną. Natomiast w wyroku z 15 lutego 2018 r., IV CSK 237/17 (OSNC-ZD 2019, nr 1, poz. 1) Sąd Najwyższy stwierdził, że nie podziela poglądu wyrażonego w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego (I CSK 343/15), że art. 33 ust. 2 u.g.n. wyraża zasadę, a przepisy art. 77 u.g.n., będące podstawą prawną dokonywania aktualizacji, są wyjątkiem od zasady. O relacji „zasada - wyjątek od zasady” można mówić wówczas, jeżeli oba przepisy odnoszą się i dotyczą tożsamego przedmiotu regulacji. Tymczasem art. 33 ust. 2 u.g.n. kreuje roszczenia użytkownika wieczystego o wynagrodzenie za wzniesione obiekty w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego czy to z upływem okresu ustalonego w umowie, czy też w następstwie rozwiązania umowy przed upływem tego okresu (art. 33 ust. 1 u.g.n.). Natomiast przepisy art. 77 u.g.n. są podstawą dokonania aktualizacji opłaty rocznej polegającej na zaliczeniu poniesionych przez użytkownika wieczystego nakładów na poczet różnicy między opłatą zaktualizowaną a opłatą dotychczasową, ale w ramach istniejącego nadal stosunku prawnego użytkowania wieczystego. W tej sytuacji przedmiot regulacji norm art. 33 ust. 2 i art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. nie jest tożsamy, bo każdy z przepisów odnosi się do odmiennego stanu faktycznego i kreuje nietożsame roszczenie użytkownika wieczystego: po wygaśnięciu stosunku prawnego użytkowania wieczystego - roszczenie o wynagrodzenie (art. 33 ust. 2), a w okresie trwającego nadal stosunku prawnego - roszczenie o dokonanie aktualizacji wysokości opłaty rocznej (art. 77 ust. 4 i 6). Sąd Najwyższy uznał za prawidłowe uwzględnienie przez sąd drugiej instancji żądania zaliczenia wartości nakładów poniesionych przez powódkę na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a wyższą opłatą w nowej wysokości, a które zostały poniesione przez użytkownika wieczystego na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury

technicznej na jego nieruchomości.

Do analizowanego wyżej zagadnienia odniesiono się także w powołanym już wcześniej uzasadnieniu projektu ustawy z 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw wskazując nie tylko, że użyte w art. 77 ust. 4 pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej definiuje art. 143 ust. 2 u.g.n. Dookreślono również, poprzez odniesienie do art. 143 u.g.n., że pojęcie „urządzenia infrastruktury technicznej” należy rozumieć jako infrastrukturę publiczną, wybudowaną z udziałem środków publicznych lub środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Inwestycje w uzbrojenie własnej nieruchomości nie powinny mieścić się w pojęciu nakładów na budowę infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 77 ust. 4. Takie stanowisko zajął m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z 31 stycznia 2013 r., akt II CSK 223/12, w którym uznano, że drogi wewnętrzne, sieci kanalizacyjne, przyłącza, itp., ulokowane na nieruchomości użytkownika wieczystego, nie stanowią nakładów wskazanych w art. 77 ust. 4 u.g.n.

Odnosząc się do powołanych orzeczeń Sądu Najwyższego należy zauważyć, że w części z nich - w których odniesiono się do kwestii lokalizacji urządzeń infrastruktury technicznej, przyjmując, że art. 77 ust. 4 u.g.n. nie wskazuje miejsca ich lokalizacji - nie odniesiono się precyzyjnie do kwestii, czy obejmuje to takie urządzenia wchodzące w skład sieci publicznej, czy także urządzenia wchodzące w skład sieci wewnętrznej. Tymczasem urządzenia infrastruktury technicznej wchodzące w skład sieci publicznej mogą być ulokowane nie tylko na nieruchomościach sąsiednich (zazwyczaj także o charakterze publicznym stanowiącym własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego), ale także na nieruchomości użytkownika wieczystego. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną podziela zajęte stanowisko i wskazane argumenty w wyroku Sądu Najwyższego z 15 lutego 2018 r., IV CSK 237/17, w którym zanegowano stanowisko, zgodnie z którym art. 33 ust. 2 u.g.n. wyraża zasadę, a przepisy art. 77 u.g.n. – w tym art. 77 ust. 4 u.g.n. - są wyjątkiem od zasady, gdyż oba przepisy nie odnoszą się i nie dotyczą tożsamego przedmiotu regulacji. Artykuł 33 ust. 2 u.g.n. kreuje roszczenia użytkownika wieczystego o wynagrodzenie za wzniesione obiekty w razie wygaśnięcia użytkowania

wieczystego czy to z upływem okresu ustalonego w umowie, czy też w następstwie rozwiązania umowy przed upływem tego okresu, natomiast przepisy art. 77 u.g.n. są podstawą dokonania aktualizacji opłaty rocznej polegającej na zaliczeniu poniesionych przez użytkownika wieczystego nakładów na poczet różnicy między opłatą zaktualizowaną a opłatą dotychczasową, ale w ramach istniejącego nadal stosunku prawnego użytkowania wieczystego. Dodać należy, że mechanizm zaliczania wartości nakładów dokonanych przez użytkownika wieczystego na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną nie służy rozliczeniu wartości tych nakładów pomiędzy użytkownikiem wieczystym a właścicielem gruntu, lecz pomniejszeniu korzyści, jaką może czerpać właściciel gruntu od użytkownika wieczystego, w postaci wyższej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanej nakładami tego użytkownika. Natomiast przewidziany w art. 33 ust. 2 u.g.n. obowiązek rozliczenia wartości urządzeń wzniesionych przez użytkownika wieczystego może, ale nie musi wcale zmaterializować się po zakończeniu stosunku prawnego łączącego właściciela gruntu z użytkownikiem wieczystym. Należy też dostrzec, że przepisy art. 33 ust. 2 u.g.n. oraz art. 77 ust. 4 u.g.n. posługują się inną terminologią. W art. 77 ust. 4 u.g.n. mowa jest o zaliczeniu „wartości nakładów” poniesionych przez użytkownika wieczystego na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, a w art. 33 ust. 2 u.g.n. o „wynagrodzeniu” za wzniesione przez niego urządzenia, które powinno być równe wartości tych urządzeń na dzień wygaśnięcia użytkowania wieczystego. Nie ma także jedności terminologii co do użytych w tych przepisach pojęć „urządzeń infrastruktury technicznej” oraz „urządzeń”. Z tych przyczyn treść regulacji zawartej w art. 33 ust. 2 u.g.n. nie może przesądzać o sposobie wykładni art. 77 ust. 4 u.g.n. W ocenie Sądu Najwyższego przepis ten nie określa miejsca usytuowania poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, co oznacza, że obejmuje swoim zakresem także nakłady na urządzenia usytuowane na nieruchomości użytkownika wieczystego. Stanowisko to nie oznacza jednak, że tym samym mogą być to urządzenia wchodzące w skład sieci wewnętrznej (różnego rodzaju przyłącza do sieci publicznej, drogi wewnętrzne itp.), a nie sieci publicznej. Za taką wykładnią przemawiają argumenty wskazane w wyroku Sądu Najwyższego z 31

stycznia 2013 r., II CSK 223/12, w którym uznano ten kierunek wykładni za konsekwencję uznania, że pojęcie nakładów w poszczególne urządzenia infrastruktury technicznej należy wyklądać zgodnie z definicją tego pojęcia użytą w art. 143 ust. 2 u.g.n., która jest rozumiana jako infrastruktura publiczna, a nie urządzenia zaliczane do tzw. przyłączy, które z reguły stanowią własność właściciela budynku, stanowiącego odrębną od gruntu własność konieczną do jego funkcjonowania. Przyjęty sposób wykładni potwierdza także treść uzasadnienia projektu ustawy z 7 lipca 2017 r., w którym odniesiono się do wyroku Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2013 r., II CSK 223/12 w zakresie wykładni pojęcia nakładów na poszczególne urządzenia infrastruktury technicznej użytego w art. 77 ust. 4 u.g.n., a w którym odwołano się do tego pojęcia występującego nie tylko w art. 143 ust. 2, ale także w art. 143 ust. 1 u.g.n. – który mimo nowelizacji – od samego początku dotyczył urządzeń infrastruktury technicznej wybudowanych z udziałem środków publicznych, początkowo z udziałem środków Skarbu Państwa lub gminy. Istotny jest także argument wynikający z wykładni historycznej. W pierwotnej wersji art. 77 u.g.n. – dotyczący aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego – nie zawierał tak rozbudowanej, jak obecnie regulacji dotyczącej zaliczania wartości nakładów dokonanych przez użytkownika wieczystego. Artykuł 77 ust. 4 u.g.n. stanowił jedynie, że przy aktualizacji opłaty, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepis art. 148 ust. 4. Ten zaś przepis przewidywał, że na poczet opłaty adiacenckiej zalicza się wartość świadczeń wzniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w gotówce lub w naturze, na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Dotyczyło to infrastruktury, o której mowa w art. 143 ust. 1 i 2 u.g.n., a więc urządzeń infrastruktury technicznej o charakterze publicznym. Odesłanie do art. 148 ust. 4 u.g.n. zostało usunięte z treści art. 77 ust. 4 u.g.n. – który samodzielnie unormował przesłanki zaliczenia – ustawą z 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492 ze zm. – zob. art. 1 pkt 23 lit. b tej ustawy). Ustawodawca nie wskazał jednak motywów, z których wynikałby zamiar innego ujęcia pojęcia nakładów dokonanych na urządzenia infrastruktury technicznej, które wprowadzono do art. 77 ust. 4 u.g.n. na mocy wyżej powołanej

ustawy, niż wcześniej, gdy takiego pojęcia w tym przepisie nie było, a jedynie odesłanie do art. 148 ust. 4 u.g.n. (zob. uzasadnienie projektu ustawy druk Sejmowy nr 1421/IV kadencja). Reasumując powyższe rozważania, Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym skargę kasacyjną podziela w zasadniczej części wykładnię art. 77 ust. 4 u.g.n. dokonaną przez Sąd Apelacyjny w wyroku zaskarżonym skargą kasacyjną z tą różnicą, że przepis ten nie określa miejsca położenia urządzeń infrastruktury technicznej, które mogą być usytuowane także na nieruchomości użytkownika wieczystego. Należy dostrzec też, iż ustawodawca, dokonując kolejnej nowelizacji art. 77 ust. 4 u.g.n. ustawą z 20 lipca 2017 r., nie uznał istnienia potrzeby dookreślenia, że nakłady, o których mowa w tym przepisie, mogą dotyczyć tylko urządzeń wchodzących w skład infrastruktury technicznej położonych poza nieruchomością oddaną w użytkowanie wieczyste (na nieruchomościach sąsiednich).

Sąd Najwyższy podziela także wykładnię Sądu Apelacyjnego pojęcia nakładów koniecznych, których dotyczy art. 77 ust. 6 u.g.n. Początkowo art. 77 u.g.n. nie posługiwał się pojęciem nakładów koniecznych podlegających zaliczeniu na poczet różnicy pomiędzy opłatą zaktualizowaną o opłatą dotychczasową. Dopiero ustawą z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 173, poz. 1218) z dniem 22 października 2007 r. do art. 77 dodano ust. 6, zgodnie z którym zasady, o których mowa w ust. 4 i 5, stosuje się odpowiednio do nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-użytkowe gruntu, poniesionych przez użytkownika wieczystego, o ile w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości (zob. art. 1 pkt 26 wyżej wymienionej ustawy). Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie zawiera definicji nakładów koniecznych. W tej sytuacji w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że określając zakres tego pojęcia należy kierować się kryterium funkcji realizowanej przez te nakłady, co uzasadnia przyjęcie, że są to nakłady na grunt poniesione przez użytkownika wieczystego w celu korzystania z niego zgodnie z przeznaczeniem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 29 stycznia 2016 r., II CSK 69/15, nie publ.). W uzasadnieniu projektu do ustawy z 24 sierpnia 2007 r. (druk Sejmowy nr 1468/V kadencja) wskazano, że obecne brzmienie art. 77 ust. 4 oraz art. 87 ust. 4 umożliwia zaliczenie na poczet opłaty adiacenckiej wyłącznie

nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego lub jednostkę organizacyjną na budowę urządzeń infrastruktury technicznej. W praktyce zdarzają się przypadki nabycia przez użytkownika wieczystego lub jednostkę organizacyjną gruntu o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych, o obniżonej nośności gruntu, dużej deniwelacji, wyrobisk po wydobyciu piasku i żwiru, dzikich wysypisk śmieci itp. Okoliczności te uwzględnia się w dacie oddawania w użytkowanie wieczyste lub trwałe zarząd. Po tej dacie podmioty te wykonują konieczne, często znaczne nakłady na makroniwelację, wymianę gruntu, przystosowanie gruntu do wymagań zabudowy. Są to nakłady mające wpływ na cechy techniczno-użytkowe gruntu, wpływające bezpośrednio na wartość rynkową ustalaną wg stanu na datę aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego lub trwałego zarządu. Wzrost wartości rynkowej jest w takim przypadku także następstwem nakładów użytkownika wieczystego lub jednostki organizacyjnej, podobnie jak budowa urządzeń infrastruktury technicznej. W obecnym stanie prawnym uwzględnienie takich nakładów nie jest dopuszczalne, a ich skutki mogą stanowić roszczenia z obszaru bezpodstawnego wzbogacenia w następstwie podwyższenia opłat rocznych z uwzględnieniem wartości tych nakładów. Z powołanego fragmentu uzasadnienia projektu ustawy wynika jednoznacznie zamiar ustawodawcy, aby pojęciem nakładów koniecznych, którym posłużono się w art. 77 ust. 6 u.g.n., nie obejmować wszelkich nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego na grunt w celu korzystania z niego zgodnie z jego przeznaczeniem, lecz tylko te z nich, które – jak stanowi ten przepis – wpływają na cechy techniczno-użytkowe gruntu, o ile w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości gruntowej. Kryterium zaliczenia nakładów do tej kategorii zależy więc od rodzaju i przeznaczenia rzeczy i w tym sensie ma charakter zmienny (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 11 maja 2016 r., I CSK 343/15). Chodzi więc o tego rodzaju nakłady, jakie zostały przykładowo podane w uzasadnieniu projektu ustawy z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz zmianie niektórych innych ustaw (nakłady na nieruchomości o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych, o obniżonej nośności gruntu, dużej deniwelacji, dzikich wysypisk śmieci itp.). W przypadku nieruchomości przeznaczonych do zabudowy będą to również nakłady poniesione na karczowanie terenu, rozbiórkę starych budynków i budowli,

na zmianę właściwości geologicznych gruntu przez jego wymianę (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 30 stycznia 2014 r., III CSK 42/13, nie publ., z 26 września 2014 r., IV CSK 736/13, nie publ., z 29 stycznia 2016 r., II CSK 69/15, nie publ.). Kategoria ta nie obejmuje jednak nowych obiektów wznoszonych przez użytkownika wieczystego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 26 września 2014 r., IV CSK 736/13).

W powołanych wyżej orzeczeniach Sądu Najwyższego przy interpretacji pojęcia nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ust. 6 u.g.n., odwołano się do definicji pojęcia „nakładów koniecznych” wypracowanego w orzecznictwie na gruncie przepisów prawa rzeczowego, w którym wyróżnia się pojęcie nakładów koniecznych, użytkowych i zbytkowych. Nakłady konieczne to takie nakłady, których celem jest utrzymanie rzeczy w stanie zdatnym do normalnego korzystania z niej zgodnie z przeznaczeniem. Pojęcie przeznaczenia nieruchomości występuje w art. 154 u.g.n. regulującym wybór właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości. Przeznaczenie nieruchomości wynika z miejscowego planu zagospodarowania (art. 154 ust. 1), a w przypadku braku planu miejscowego przeznaczenie nieruchomości ustala się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 154 ust. 2). W przypadku braku studium lub decyzji, o których mowa w ust. 2, uwzględnia się faktyczny sposób użytkowania nieruchomości (art. 154 ust. 3). Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 503) ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Natomiast art. 6 ust. 2 tej ustawy stanowi, że każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do: 1) zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich; 2) ochrony własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych. Uprawnienia użytkownika wieczystego do zagospodarowania

terenu (gruntu oddanego mu w użytkowanie wieczyste) nie odpowiadają w pełni zakresowi uprawnień do nieruchomości jej właściciela, a określonych m.in. w art. 140 k.c. Zgodnie bowiem z art. 233 k.c., użytkownik wieczysty może korzystać z gruntu w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste z wyłączeniem innych osób. Umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste powinna określać sposób korzystania z gruntu przez użytkownika wieczystego. Uwzględniając ograniczony sposób, w jaki użytkownik wieczysty może korzystać z gruntu oddanego mu w użytkowanie wieczyste sposób ten powinien być uwzględniony przy ocenie czy określony rodzaj nakładów na grunt ma charakter nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ust. 6 u.g.n. Umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste może bowiem wężiej określać przeznaczenie gruntu niż czyni to miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 30 stycznia 2014 r., III CSK 42/13, z 26 stycznia 2016 r., IV CSK 736/13, z 11 maja 2016 r., I CSK 343/15 oraz z 15 lutego 2018 r., IV CSK 237/17, OSNC-ZD 2019, nr 1, poz. 11). Z tych względów nie był zasadny zarzut skargi kasacyjnej naruszenia art. 154 ust. 1 i 2 u.g.n. Należy też dodać, że przepisy zawarte w art. 154 ust. 1 i 2 u.g.n. odnoszą się jedynie do wyboru sposobu i metody wyceny nieruchomości i z tej przyczyny jedynie w ograniczonym zakresie są przydatne dla wykładni i prawidłowego zastosowania art. 77 ust. 6 u.g.n., z czym w istocie skarżący wiązał zarzut naruszenia art. 154 ust. 1 i 2 u.g.n.

Mimo że w przeważającej części zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące wykładni przepisów art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. były nieuzasadnione ostatecznie zaskarżony wyrok należało uchylić i przekazać sprawę Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania. Po pierwsze, Sąd Najwyższy szerzej ujął zakres nakładów, o których mowa w art. 77 ust. 4 u.g.n., stwierdzając, że przepis ten nie określa miejsca położenia nakładów na poszczególne urządzenia infrastruktury publicznej, co aktualizuje konieczność oceny wskazanych przez powódkę nakładów przy uwzględnieniu stanowiska zajętego przez Sąd Najwyższy. Po drugie, Sąd Apelacyjny uznał w odniesieniu do nakładów wskazanych przez powódkę (k. 21 uzasadnienia zaskarżonego wyroku), że nie mają one charakteru nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ust. 6 u.g.n., gdyż zapewniają one

możliwość użytkowania budynku, a nie gruntu jako takiego. Bez istnienia tych nakładów nie byłoby możliwe korzystanie z budynków stanowiących własność powódki, co wyklucza uznanie ich za nakłady konieczne w rozumieniu wyżej wymienionego przepisu. Odnosząc się do przedstawionej oceny, w istocie Sąd Apelacyjny przyjął dodatkową, wykraczającą poza treść normy zawartej w art. 77 ust. 6 u.g.n., negatywną przesłankę umożliwiającą uznanie określonych nakładów za konieczne, tj., aby zapewniały one jedynie możliwość korzystania z gruntu zgodnie z przeznaczeniem. Do takich nakładów nie można byłoby zaliczyć takich nakładów, które jednocześnie umożliwiały użytkowania budynków znajdujących się na gruncie, stanowiących własność użytkownika wieczystego. W ocenie Sądu Najwyższego nakłady konieczne spełniające kryteria określone w art. 77 ust. 6 u.g.n. mogą jednocześnie zapewniać możliwość korzystania z budynków zgodnie z przeznaczeniem. Przykładowo nakłady polegające na zagęszczaniu gruntu, uregulowaniu stosunków wodnych na gruncie, czy niwelacji terenu przeznaczonego do zabudowy mogą umożliwiać zarówno wykorzystanie samego gruntu zgodnie z celem określonym w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste np. w razie oddania go w celu zabudowy, i równocześnie, wtórnie, prawidłowe korzystanie z budynku posadowionego na tym gruncie. Istotne jest, aby były to nakłady wpływające na cechy techniczno-użytkowe gruntu poczynione zgodnie z celem, na jaki grunt został przekazany użytkownikowi wieczystemu w użytkowanie wieczyste. Jeśli tym celem jest wykorzystanie przez użytkownika wieczystego gruntu na cele przemysłowe, co wiąże się z potrzebą zabudowy gruntu, to nakładami koniecznymi będą wszelkie nakłady wpływające na cechy techniczno-użytkowe gruntu, niezbędne do korzystania z niego w tym celu. Okoliczność, że nakłady, które spełniając kryteria z art. 77 ust. 6 u.g.n. zapewniają równocześnie możliwość korzystania z budynku położonego na tym gruncie, nie jest przeszkodą do objęcia ich hipotezą tego przepisu. W wyżej wskazanym zakresie zarzut naruszenia art. 77 ust. 6 u.g.n. był więc uzasadniony, co aktualizuje potrzebę ponownej oceny przez Sąd drugiej instancji poszczególnych nakładów wskazanych przez stronę powodową, czy spełniają one kryteria określone w art. 77 ust. 6 u.g.n.

Podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 35 ust. 4 (prawidłowo

§ 35 ust. 4) rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (obecnie tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 555, dalej: „rozporządzenie Rady Ministrów z 21 września 2004 r.”) – przez jego niezastosowanie - jest związany ze stanowiskiem Sądu Apelacyjnego, że przeszkodą do uwzględnienia powództwa był także brak możliwości dokonania wyceny rynkowej nakładów w podejściu porównawczym z uwagi na brak danych. Z zaskarżonego wyroku wynika, że ze względu na konieczność zastosowania do wyceny nakładów § 35 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r., a więc dokonania wyceny według zasad rynkowych, należało w sprawie rozważyć możliwość zastosowania art. 150 ust. 3 u.g.n., który przewiduje określenie wartości odtworzeniowej nieruchomości, co nie było prawnie i logicznie dopuszczalne. Dochodziłoby bowiem do nieakceptowalnego rozczepienia metod wyceny nieruchomości dla celów aktualizacji opłaty oraz wyceny nakładów w celu zaliczenia ich wartości na poczet różnicy pomiędzy aktualną a dotychczasową opłatą. W tym zakresie Sąd drugiej instancji nie przedstawił jednak szerszych rozważań prawnych odwołując się ogólnie do stanowisk wyrażonych w części opinii biegłych sporządzonych w sprawie oraz stanowiska wyrażonego w piśmiennictwie prawniczym. Z tej przyczyny można poczynić tylko uwagi o charakterze ogólnym dotyczące sposobu ustalenia wysokości nakładów podlegających zaliczeniu na podstawie art. 77 ust. 4-6 u.g.n. na poczet opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Trafnie wskazuje się w piśmiennictwie, że na potrzeby aktualizacji opłaty rocznej od nieruchomości gruntowej niezabudowanej oddanej w użytkowanie wieczyste ustala się jej wartość jako przedmiotu prawa własności, stosując podejście porównawcze, przy zastosowaniu cen transakcyjnych sprzedaży nieruchomości niezabudowanych jako przedmiotu prawa własności (zob. art. 72 ust. 1, art. 67 i art. 151 ust. 1 u.g.n. oraz § 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r.). Zasady te mają także zastosowanie przy określaniu wartości nieruchomości gruntowej zabudowanej dla aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 28 ust. 4 tego rozporządzenia). Wartości nieruchomości ustala się według stanu nieruchomości i cen na dzień aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, z uwzględnieniem celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie

wieczyste (§ 28 ust. 5). § 28 ust. 6 stanowi, że przy określaniu wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego, o których mowa w art. 77 ust. 4 i 5 ustawy (u.g.n.), wartość nakładów stanowi iloczyn wartości określonych na podstawie § 35 ust. 3 pkt 1 i procentowego udziału użytkownika wieczystego w kosztach budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Natomiast według § 28 ust. 7, sposób określania wartości nakładów, o którym mowa w ust. 6, stosuje się odpowiednio przy określaniu wartości nakładów koniecznych, o których mowa w art. 77 ust. 6 ustawy. Ponieważ wartość nieruchomości gruntowej oddanej w użytkowanie wieczyste dla celów aktualizacji opłaty rocznej jest ustalana według zasad rynkowych przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. wskazują adekwatną metodę ustalenia wartości nakładów, o których mowa w art. 77 ust. 4 – 6 ustawy, wskazując w § 28 ust. 6, że jest to iloczyn wartości określonych na podstawie § 35 ust. 3 pkt 1 i procentowego udziału użytkownika wieczystego w kosztach budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Zgodnie zaś z § 35 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia, wartość nakładów odpowiada różnicy wartości nieruchomości uwzględniającej jej stan po dokonaniu nakładów i wartości nieruchomości uwzględniającej jej stan przed dokonaniem tych nakładów, przy czym: 1) przy określaniu wartości nakładów według zasad rynkowych, dla ustalenia różnicy wartości nieruchomości określa się jej wartość rynkową. Ponieważ nakłady dokonane na nieruchomość nie są przedmiotem odrębnego obrotu prawnego, nie mają więc wartości rynkowej. Wartość tych nakładów na potrzeby realizacji roszczeń przewidzianych w art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n. ustalana jest więc jako pochodna różnicy pomiędzy wartością rynkową nieruchomości według stanu po i przed dokonaniem tych nakładów. Ponieważ wysokość opłaty rocznej jest ustalana na podstawie wartości nieruchomości gruntowej ustalonej metodą rynkową i na poczet tak ustalonej opłaty podlega zaliczaniu wartość nakładów, o których mowa w art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n., ustalenie ich wartości nie może nastąpić w inny sposób niż wskazany w § 35 ust. 3 pkt 1 w zw. z § 28 ust. 6 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. Na stronie dążącej do realizacji uprawnień określonych w art. 77 ust. 4 i 6 u.g.n., zgodnie z ciężarem dowodów określonym w art. 6 k.c., spoczywa obowiązek wykazania faktów umożliwiających ustalenie wysokości nakładów poczynionych na

nieruchomości zgodnie z wyżej przedstawionymi regułami. Zgodnie z przepisami art. 150 ust. 1 - 3 u.g.n., wartość odtworzeniowa nie jest wartością rynkową nieruchomości, ustaloną dla nieruchomości, o których mowa w art. 150 ust. 2 u.g.n., a scharakteryzowaną w art. 151 u.g.n. Do odmiennych wniosków nie prowadzi także treść powołanego w uzasadnieniu skargi kasacyjnej § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r., który w ust. 1, wskazuje jedynie, jaką wartość przyjmuje się przy określaniu wartości odtworzeniowej nieruchomości za koszt nabycia gruntu, o którym mowa w art. 153 ust. 3 u.g.n., tj. przy określaniu wartości nieruchomości podejściem kosztowym.

Z uwagi na dokonanie przez Sąd Najwyższy częściowo odmiennej od Sądu Apelacyjnego wykładni przepisów prawa materialnego, będących źródłem żądania strony powodowej zaliczenia wartości nakładów na poczet podwyższonej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, przedwcześnie było odniesienie się do zarzutu procesowego zawartego w skardze kasacyjnej. Przydatność opinii dotychczas sporządzonych w sprawie dla rozstrzygnięcia sprawy z uwzględnieniem wykładni przepisów prawa dokonanej przez Sąd Najwyższy wiąże się z koniecznością ponownej oceny przydatności dowodów dotychczas przeprowadzonych w sprawie, co należy do sądów *meriti*.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i 398²¹ k.p.c. orzekł, jak w sentencji.