



Sygn. akt II CSK 223/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 stycznia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Mirosław Bączyk

SSN Hubert Wrzeszcz

w sprawie z powództwa M. B. - Spółki z ograniczoną
odpowiedzialnością w S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście Powiatu K.

o ustalenie wysokości opłaty,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 31 stycznia 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w K.

z dnia 28 grudnia 2011 r.,

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

Uzasadnienie

Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę K. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 28 grudnia 2011 r. oddalającego jego apelację od wyroku Sądu Rejonowego w K. z dnia 26 sierpnia 2011 r. Sąd Rejonowy ustalił, że opłata roczna za użytkowanie wieczyste nieruchomości - działki gruntu położonej w S., gmina M. o numerze 199/1 i 199/2 i powierzchni łącznej 1,4319 ha wynosi od 1 stycznia 2009 r. 2% wartości nieruchomości, to jest kwotę 28 960 zł, przy zaliczeniu na poczet różnicy pomiędzy wysokością opłaty obowiązującej przed 1 stycznia 2009 r. a opłatą zaktualizowaną, wynoszącej 17.060,92 zł, wartości nakładów poniesionych na nieruchomość przez użytkownika wieczystego w okresie do 1 stycznia 2009 r. w kwocie 73.039,75 zł - do czasu wygaśnięcia stwierdzonej wierzytelności z tytułu nakładów.

Podstawę wyroków Sądów obydwu instancji stanowiły następujące fakty: Powód na podstawie umowy z dnia 15 stycznia 1999 r. jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości pozwanego Skarbu Państwa położonej w S., wykorzystywanej na cele turystyczne. Na rzecz właściciela nieruchomości uiszcza opłatę roczną. W okresie ostatnich lat powód poczynił nakłady na nieruchomość – wymienił bądź wyremontował przyłącze gazowe, energetyczne, zewnętrzną sieć wodociągową, kanalizację zewnętrzną i kabel przyłączeniowy. Nakłady zwiększyły wartość infrastruktury technicznej działki. Łączny koszt inwestycji zamknął się kwotą 73.039,75 zł brutto. W dniu 20 listopada 2008 r. Skarb Państwa wypowiedział dotychczasową wysokość opłaty rocznej. Nową opłatę ustalił według stawki 3% od szacunkowej wartości nieruchomości - 1 808 000 zł. Powód zakwestionował przyjętą wartość nieruchomości oraz zastosowaną stawkę procentową składając wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. Domagał się zastosowania stawki 2% ze względu na turystyczne przeznaczenie i wykorzystanie działki oraz zarzucał zawyżenie szacunkowej wartości. Samorządowe Kolegium Odwoławcze oddaliło wniosek orzeczeniem z dnia 15 maja 2009 r. Powód wniósł sprzeciw i sprawa przekazana została na drogę sądową. W toku postępowania niesporna stała się stawka opłaty w wysokości 2% i wartość nieruchomości

ustalona ostatecznie na 1.448.000 zł, a w konsekwencji także zaktualizowana wysokość opłaty wynosząca 28.960 zł. Spór skupił się wokół zaliczenia na poczet wzrostu opłaty wartości nakładów powoda wzbogacających infrastrukturę działki, oszacowanych przez Sąd Rejonowy na 73.039,75 zł. Powód wniósł o zaliczenie wartości tych nakładów na poczet różnicy między opłatą zaktualizowaną a obowiązującą dotychczas dopiero w toku postępowania przez Sądem Rejonowym. Obydwa Sądy uznały, że dopuszczalne jest orzekanie o zaliczeniu, mimo że wcześniej sprawa ta nie była przedmiotem rozpoznania przez samorządowe kolegium odwoławcze, wbrew stanowisku pozwanego, który podnosił, że niewyczerpane drogi administracyjnej zamyka przed żądaniem zaliczenia drogę sądową. Sąd Rejonowy przyjął, że ustalenie wzrostu opłaty stanowi okoliczność prejudycjalną w stosunku do możliwości zaliczenia wartości nakładów. Sam spór o zaliczenie nakładów nie podlega jednak reżimowi postępowania o ustalenie wysokości opłaty. Związek między tymi postępowaniami ma charakter funkcjonalny, sprowadza się do zaliczenia wartości nakładów podczas postępowania aktualizacyjnego tak, aby z dniem 1 stycznia następnego roku po wypowiedzeniu strony wiedziały w jakiej wysokości obowiązuje opłata roczna. Pogląd ten podzielił Sąd Okręgowy podnosząc dodatkowo, że stosunek prawny łączący strony i roszczenia wynikające z tego stosunku, w tym związane z rozliczeniem nakładów na przedmiot użytkowania wieczystego mają charakter cywilnoprawny. Zwrócił też uwagę na specyfikę trybu, w jakim rozpoznawane są spory o wysokość opłaty rocznej, wyrażającą się w tym, że wniesienie sprzeciwu od orzeczenia samorządowego kolegium odwoławczego powoduje utratę mocy przez to orzeczenie, a sprawa jest rozpoznawana od początku przez sąd. Sądy uznały też za nieuzasadnione zarzuty przedawnienia roszczenia o rozliczenie nakładów i zawyżenia ich wartości. Przyjęły, że art. 77 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 561, dalej powoływanej jako „u.g.n.”) jest przepisem szczególnym, dopuszczającym wcześniejszą możliwość zwrotu nakładów na użytkowaną wieczystość. Jeżeli jednak użytkownik wieczysty nie skorzysta z tej drogi, będzie mógł domagać się ostatecznego rozliczenia swoich nakładów na infrastrukturę w trybie art. 243 k.c. W okresie trwania użytkowania wieczystego

roszczenia te nie przedawniają się. Termin przedawnienia, liczony od dnia zwrotu nieruchomości, wyznacza art. 243 k.c., a art. 118 k.c. nie znajduje zastosowania. Sądy nie uwzględniły także zarzutu pozwanego dotyczącego konieczności odliczenia podatku od poniesionych wydatków na nakłady, uznając go za nie wykazany merytorycznie ani kwotowo.

Pozwany złożył skargę kasacyjną opartą na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. Zarzucił naruszenie przepisów postępowania, mające jego zdaniem wpływ na wynik sprawy, polegające na uchybieniu art. 379 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 80 ust. 2, w zw. z art. 78 ust. 2 oraz art. 77 ust. 4 u.g.n. przez rozpoznanie roszczenia o zaliczenie wartości nakładów na poczet różnicy pomiędzy opłatą zaktualizowaną a opłatą dotychczasową mimo czasowej niedopuszczalności drogi sądowej z powodu niewyczerpania etapu postępowania przed samorządowym kolegium odwoławczym.

Zarzucił także naruszenie prawa materialnego przez:

- błędną wykładnię art. 77 ust. 4 u.g.n. polegającą na przyjęciu, że wniosek o zaliczenie nakładów na poczet różnicy pomiędzy opłatą zaktualizowaną a dotychczasową może być złożony w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji; że warunkiem skutecznego zgłoszenia wniosku o zaliczenie nakładów jest uprzednie ustalenie, iż doszło do wzrostu opłaty rocznej oraz że wartość nakładów wyraża się kosztami poniesionymi na budowę urządzeń infrastruktury technicznej;
- niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 4 u.g.n. w zw. z § 28 ust. 6 oraz § 35 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego (Dz.U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.) polegające na przyjęciu wadliwego mechanizmu ustalania wartości nakładów;
- niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 4 u.g.n. poprzez zaliczenie na poczet wzrostu opłaty wartości nakładów na infrastrukturę techniczną zlokalizowaną na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste oraz nakładów które dotyczyły remontu bądź wymiany urządzeń infrastruktury technicznej, a nie ich budowy;

- błędną wykładnię art. 77 ust. 4 w zw. z art. 78 ust. 2 w zw. z art. 80 ust. 2 zd. 2 u.g.n. przez przyjęcie, że wniosek kierowany do samorządowego kolegium odwoławczego nie wyznacza zakresu kognicji sądu powszechnego, a spór o uwzględnienie nakładów nie podlega reżimowi postępowania o ustalenie wysokości opłaty, wobec czego dopuszczalne jest rozszerzenie powództwa o roszczenie o zaliczenie nakładów w postępowaniu sądowym;
- błędną wykładnię art. 77 ust. 4 w zw. z art. 78 ust. 2 u.g.n. przez przyjęcie, że samorządowe kolegium odwoławcze nie jest właściwe do rozpoznania wniosku użytkownika wieczystego o zaliczenie wartości nakładów na poczet wzrostu zaktualizowanej opłaty rocznej.

We wnioskach domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w części oddalającej jego apelację oraz uchylenia wyroku Sądu Rejonowego w części zaliczającej kwotę 73.039,75 zł na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a zaktualizowaną i odrzucenia pozwu w tym zakresie, a także zasądzenia od powoda na jego rzecz zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych; ewentualnie uchylenia tego wyroku we wskazanej części i orzeczenia co do istoty sprawy poprzez zmianę wyroku Sądu Rejonowego i oddalenie powództwa o zaliczenie wartości nakładów na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną oraz zasądzenia na rzecz Skarbu Państwa zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych; ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w kwestionowanej części i przekazania sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w K. z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach instancji odwoławczej oraz zasądzenia (w każdym przypadku) na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm prawem przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwanego powód wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Najdalej idący jest zarzut nieważności postępowania spowodowanej czasową niedopuszczalnością drogi sądowej do rozpoznania roszczenia użytkownika o zaliczenie wartości nakładów na poczet różnicy między opłatą zaktualizowaną a opłatą dotychczasową. Niedopuszczalność drogi sądowej w zakresie tego roszczenia skarżący wywodzi z konstrukcji dwustopniowego postępowania przewidzianego w art. 80 ust. 2 u.g.n. w zw. z art. 78 ust. 2 u.g.n., odwołując się do wykładni obydwu przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami przyjętej w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2007 r. (V CSK 326/07, Lex nr 485878) i z dnia 15 lutego 2008 r. (I CSK 418/07, Lex nr 4659920), a także w wyroku z dnia 14 maja 2010 r. (II CSK 610/09) i uchwale z dnia 30 marca 2011 r. (III CZP 3/11). Uważa, że skoro art. 80 ust. 2 u.g.n. nakazuje traktować wniosek do samorządowego kolegium odwoławczego jako pozew w postępowaniu toczącym się po wniesieniu sprzeciwu od orzeczenia kolegium, to treść wniosku jest wiążąca i niedopuszczalne jest dokonywanie zmiany zawartych w tym wniosku żądań w toku procesu.

Z poglądem skarżącego nie można się jednak zgodzić. Przepisy art. 78 – 81 u.g.n. określają obligatoryjny tryb postępowania obowiązujący w wypadku aktualizacji opłaty rocznej, jaką powinien płacić użytkownik wieczysty. Po wypowiedzeniu dotychczasowej wysokości opłaty i przedstawieniu nowej oferty (art. 78 ust. 1 u.g.n.) niezadowolony z niej użytkownik wieczysty ma prawo poddać sprawę ukształtowania należytej wysokości opłaty pod rozstrzygnięcie samorządowego kolegium odwoławczego (art. 78 ust. 2 u.g.n.). Ten etap kontroli prawidłowości aktualizacji przybiera formę postępowania administracyjnego (art. 79 u.g.n.), mimo że jego przedmiotem jest oznaczenie rozmiaru obowiązku o charakterze cywilnoprawnym. Jeżeli orzeczenie samorządowego kolegium odwoławczego nie zadowala jednej lub obu stron przysługuje im prawo wniesienia sprzeciwu, który równoznaczny jest z żądaniem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (art. 80 ust. 1 u.g.n.), otwierającą się po wyczerpaniu postępowania administracyjnego. Wniosek złożony do kolegium zastępuje wówczas pozew (art. 80 ust. 2 u.g.n.).

Z powołanych przepisów wynika, że postępowanie administracyjne zostało przewidziane jako szczególny, silnie mediacyjny etap ustalania wysokości opłaty.

Przepisy oznaczające zakres uprawnień samorządowego kolegium odwoławczego nie odnoszą go do innych zagadnień niż aktualizacja opłaty, co wynika z określonego w art. 78 ust. 2 u.g.n. przedmiotu żądania, jakie użytkownik wieczysty może zawrzeć we wniosku. Użytkownik uprawniony jest do złożenia wniosku „o ustalenie, że aktualizacja opłaty jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości”, zaś samorządowe kolegium odwoławcze wydaje orzeczenie o oddaleniu wniosku lub o ustaleniu nowej wysokości opłaty. Zważywszy, że umowa użytkowania wieczystego jest instytucją prawa cywilnego, spory z niej wynikające stanowią sprawy cywilne (art. 2 § 1 k.p.c.) i jako takie mogą być przekazane do rozpoznania innym organom niż sądy jedynie na podstawie przepisów szczególnych (art. 2 § 3 k.p.c.). Artykuł 2 § 1 k.p.c. wyklądać należy w powiązaniu z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako normę ustanawiającą domniemanie drogi sądowej w sprawach cywilnych, wykluczającą rozszerzającą interpretację przepisów wyłączających całkowicie lub czasowo drogę sądową do rozpoznania tego rodzaju spraw. Te założenia muszą być uwzględnione przy ocenie, czy przewidziane w art. 77 ust. 4 u.g.n. zaliczenie na poczet wzrostu zaktualizowanej opłaty wartości nakładów poczynionych przez użytkownika na budowę urządzeń infrastruktury jest uprawnieniem użytkownika, które wymaga wyczerpania etapu postępowania administracyjnego, czy też może być zgłoszone także po zakończeniu tego etapu i przeniesieniu sporu na drogę procesu przed sądem powszechnym.

Zasady dokonywania zaliczenia nakładów poczynionych przez użytkownika w czasie trwania umowy użytkowania wieczystego ujęte zostały w art. 77 ust. 4 - 6 u.g.n., przy czym dwa ostatnie ustępy tego przepisu wprowadzone zostały do ustawy dopiero w wyniku nowelizacji z 2007 r. (Dz. U. Nr 173, poz. 1218). Wskazana grupa przepisów określa przede wszystkim wierzytelności jakie podlegają zaliczeniu (wartość nakładów zaliczana jest na poczet różnicy między nową a dotychczasową opłatą) i rodzaj nakładów, których wartość może być zaliczona, natomiast jeśli chodzi o tryb zaliczania ograniczają się do stwierdzenia, że wartość nakładów „zalicza się” „przy aktualizacji opłaty, o której mowa w ust. 1”, a więc przy aktualizacji opłaty rocznej. To lapidarne sformułowanie stało się przedmiotem rozważań w piśmiennictwie i wypowiedzi orzeczniczych. Sąd

Najwyższy wyjaśnił, że zaliczenie wartości nakładów przy aktualizacji opłaty rozumieć należy jako czynność dokonaną z zachowaniem procedury trybu aktualizacji w okresie od wypowiedzenia opłaty rocznej do ustalenia jej wysokości. Przy czym użytkownik wieczysty może domagać się ustalenia wartości i zaliczenia nakładów przez właściciela, później przed samorządowym kolegium odwoławczym a w końcu przed sądem powszechnym. Użytkownik może zgłosić wniosek o zaliczenie nakładów w każdym czasie, ale wniosek ten stanie się skuteczny dopiero w chwili przystąpienia do aktualizacji opłaty (wyrok z dnia 14 maja 2010 r., II CSK 610/09, nie publ.), wykluczone jest bowiem odrębne, dokonywane poza procedurą aktualizacji opłat, jednostronne oświadczenie użytkownika wieczystego o potrąceniu wartości nakładów w trybie art. 498 k.c. (wyrok z dnia 21 kwietnia 2010 r., V CSK 356/09, Lex nr 584211). Przytoczone poglądy nie odnoszą się jednak bezpośrednio do zagadnienia, w jaki sposób zaliczenie wartości nakładów winno być włączone w tok postępowania aktualizacyjnego. Z powołaniem się na względy praktyczne jako właściwe wskazuje się zgłoszenie nakładów na tyle wcześniej, by ich oszacowanie mogło nastąpić wraz z szacowaniem nieruchomości.

Na tle rozpatrywanej sprawy odpowiedzi wymaga pytanie, czy dopuszczalne jest zgłoszenie wniosku o zaliczenie wartości nakładów dopiero na etapie postępowania sądowego. Nie budzi wątpliwości, także skarżącego, że roszczenie o zaliczenie nakładów nie stanowi sprawy przekazanej na drogę administracyjną. Stanowisko takie zajmuje też konsekwentnie sądownictwo administracyjne (por. postanowienie NSA z dnia 27 września 2011 r., I OSK 1533/11, G. Prawna 2012/46/8). Jeżeli więc kwestia zachowania wartości nakładów w postępowaniu przed samorządowym kolegium odwoławczym pojawia się jedynie z uwagi na funkcjonalne powiązanie z koniecznością dochowania administracyjnego etapu aktualizacji opłaty, to przeszkodą do zgłoszenia takiego żądania dopiero na etapie postępowania sądowego, toczącego się po wniesieniu sprzeciwu, nie może być zamknięcie drogi sądowej.

Pozwany wskazuje jako przeszkodę wystąpienia o zaliczenie dopiero w postępowaniu sądowym związanie sądu żądaniem pozwu, którego rolę, zgodnie z postanowieniem art. 80 ust. 2 u.g.n. pełni wniosek złożony do samorządowego kolegium odwoławczego. Powołuje się przy tym na orzecznictwo Sądu

Najwyższego. Jednak argumenty zaczerpnięte z wybranych orzeczeń nie są przekonujące, ponieważ dotyczą stricte postępowania aktualizacyjnego, w którym wyczerpanie postępowania administracyjnego jest obowiązkowe. Sąd Najwyższy stwierdził, że nie jest dopuszczalne rozszerzenie w postępowaniu sądowym żądania i objęcie nim także zmiany stawki procentowej opłaty (wyrok z dnia 6 grudnia 2007 r., IV CSK 326/07, Lex nr 485878), ani też objęcie żądaniem współużytkowników, którzy nie wykorzystali drogi postępowania przed samorządowym kolegium odwoławczym (postanowienie z dnia 30 marca 2011 r., III CZP 3/11, OSNC 2011/12/138). Przyczyną niedopuszczalności zgłoszenia żądania nie był więc zakaz zmiany powództwa, którego nie można wyinterpretować z postanowienia nadającego wnioskowi do kolegium odwoławczego funkcję pozwu, lecz zgłoszenie dodatkowego żądania, dla którego droga sądowa była zamknięta. Natomiast zamiana powództwa polegająca na zgłoszeniu obok żądania ustalenia opłaty rocznej na niższym poziomie dodatkowego wniosku o zaliczenie wartości nakładów, które nie odnosi się do aktualizacji opłaty rocznej, lecz do sposobu jej zapłaty, mieści się w granicach uprawnień powoda przewidzianych w art. 193 k.p.c. i nie może uzasadniać odrzucenia pozwu w zakresie wniosku o dokonanie zaliczenia, z powołaniem się na art. 199 pkt 1 k.p.c. Zgodzić się również należy z Sądem Okręgowym, że zaliczenie wartości nakładów jest czynnością wtórną w stosunku do sporu o właściwą wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej. Zaliczenie może nastąpić jedynie na poczet wzrostu opłaty (różnicy pomiędzy opłatą nową a dotychczasową), wobec czego dopiero określenie wysokości należnej opłaty decyduje o istnieniu i wielkości świadczenia na poczet którego następuje zarachowanie. Dlatego złożenie wniosku dopuszczalne jest do chwili prawomocnego określenia wysokości opłaty zaktualizowanej. Jej ustalenie stanowi moment, w którym dochodzi do realizacji prawa zaliczenia. Z tych przyczyn zgłoszony przez pozwanego zarzut naruszenia art. 379 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 80 ust. 2, w zw. z art. 78 ust. 2 oraz art. 77 ust. 4 u.g.n. Natomiast dotyczący tych samych zagadnień zarzut błędnej wykładni art. 77 ust. 4 w zw. z art. 78 ust. 2 w zw. z art. 80 ust. 2 zd. 2 u.g.n. zgłoszony w ramach podstawy naruszenia prawa materialnego nie mógł zostać uwzględniony, ponieważ problematyka właściwej drogi postępowania należy do zagadnień procesowych.

Podnoszona przez skarżącego w ramach zarzutu błędnej wykładni art. 77 ust. 4 w zw. z art. 78 ust. 2 u.g.n. kwestia kompetencji odwoławczego kolegium samorządowego do orzekania o wartości nakładów podlegających zaliczeniu, co do której Sąd Okręgowy wyraził zastrzeżenia, poza tym, że także ma charakter procesowy, a nie materialnoprawny, to ponadto nie jest zagadnieniem, które wymaga rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie; nie budzi bowiem wątpliwości, że wniosek o zaliczenie wartości nakładów powód zgłosił dopiero w toku postępowania sądowego.

Natomiast nie można odmówić słuszności zarzutom kwestionującym kryteria, według których Sądy obydwu instancji oznaczyły nakłady podlegające, ich zdaniem, zaliczeniu na poczet wzrostu opłaty rocznej oraz sposób oszacowania ich wartości. Artykuł 77 ust. 4 i 5 u.g.n. uprawnia do zaliczenia wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości na budowę poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, nierozliczonych przy wcześniejszych aktualizacjach. Ustęp 6 tego przepisu nakazuje stosować te same zasady do nakładów koniecznych wpływających na cechy techniczno-użytkowe gruntu, poniesionych przez użytkownika, o ile w ich następstwie wzrosła wartość nieruchomości gruntowej. Użyte w art. 77 ust. 4 pojęcie budowy urządzeń infrastruktury technicznej definiuje art. 143 ust. 2 u.g.n., zaliczając do tych urządzeń budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Definicja umieszczona została 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. Wskazuje na to 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 korzyść 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 w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego przy określaniu wartości nieruchomości po wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej nakazywał uwzględniać odległość od tych urządzeń oraz warunki podłączenia nieruchomości do nich.

Przedstawiony pogląd 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. Celem nowelizacji było zrationalizowanie 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 polega zaliczeniu na poczet wzrostu opłat za użytkowanie wieczyste i za trwałe zarząd, 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.

Skarżący słusznie podnosi też niewłaściwy sposób wyceny przyjęty przez Sąd Okręgowy. Przedmiotem rozliczeń jest wartościowe określenie nakładów. Wynika to wprost z treści art. 77 ust. 4 u.g.n., w którym mowa o zaliczeniu wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego, a nie kosztu dokonania tych nakładów. Sposób ich szacowania określa obecnie § 28 ust. 6 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Przepis ten wprowadzony został w wyniku nowelizacji dokonanej rozporządzeniem z dnia 14 lipca 2011 r. i wszedł w życie 26 sierpnia 2011 r., nie ma więc zastosowania przy wycenie dokonywanej według stanu na 1 stycznia 2009 r. Przewiduje on określanie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego jako iloczynu wartości nakładów określonych na podstawie § 35 ust. 3 pkt 1 i procentowego udziału użytkownika wieczystego w kosztach budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej. Jednak także wcześniej wartość nakładów określana była na podstawie § 35 ust. 3 pkt. 1 rozporządzenia, wprowadzenie § 28 ust. 6 rozporządzenia doprecyzowało więc stan normatywny, nie zmieniło jednak jego istoty.

Skarżący ma też rację, że art. 143 ust. 2 u.g.n. ma na uwadze nakłady poniesione na budowę urządzeń infrastruktury, a nie na ich remonty czy wymianę.

Z uwagi na to, że u podstaw zaskarżonego wyroku legła błędna wykładnia art. 77 ust. 4 u.g.n. polegająca na uznaniu, że rozliczeniu podlega koszt wykonania nakładów, a nie ich wartość oraz niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 4 u.g.n. w zw. z § 35 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego poprzez odniesienie go do nakładów na uzbrojenie działki, konieczne było uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego uzasadnia art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 i art. 108 § 2 k.p.c.

jw