



Sygn. akt I CSK 121/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 stycznia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Bączyk (przewodniczący)
SSN Dariusz Dończyk (sprawozdawca)
SSN Agnieszka Piotrowska

Protokolant Justyna Kosińska

w sprawie z powództwa P. Spółki z o.o. w W.
przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi m. W.
o ustalenie,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 28 stycznia 2016 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 28 października 2014 r.,

- 1) oddala skargę kasacyjną;**
- 2) zasądza od strony powodowej na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka P. spółka z o.o. z siedzibą w G. (obecnie P. spółka z o.o. z siedzibą w W.) wniosła o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego działki gruntu nr ew. 67, o powierzchni 34.455 m², w obrębie 6-02-02, położonej przy ul. O. [...] w W., której powódka jest wieczystym użytkownikiem, dokonana pismem Starosty Powiatu W. z dnia 14 grudnia 2001 r., jest nieuzasadniona.

Wyrokiem z dnia 20 listopada 2012 r. Sąd Okręgowy w W. ustalił opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego gruntu położonego w W. przy ulicy O. [...], stanowiącego działkę o nr ewidencyjnym 67, obszarze 34.455 m² z obrębu 6-02-02, którego użytkownikiem wieczystym jest P. sp. z o.o. na kwotę 1.235.211,75 zł jako obowiązującą od dnia 1 stycznia 2002 r. oraz oddalił powództwo w pozostałej części.

Ustalił, że w dniu 31 stycznia 1997 r. P. sp. z o.o. nabyła od R. w likwidacji prawo użytkowania wieczystego działki gruntu nr ew. 67, o powierzchni 34.455 m², w obrębie 6-02-02, położonej przy ul. O. w W. Pismem z dnia 14 grudnia 2001 r. Starosta Powiatu W. wypowiedział ze skutkiem na dzień 31 grudnia 2001 r. P. sp. z o.o. wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wymienionej działki. Od dnia 1 stycznia 2002 r. ustalono nową opłatę za użytkowanie wieczyste w kwocie 1.914.433,50 zł. Zgodnie z wypowiedzeniem, za podstawę ustalenia nowej opłaty przyjęto cenę 1 m² gruntu na kwotę 1.852,11 zł, a wartość nieruchomości gruntowej ustalono na kwotę 63.814.450 zł w oparciu o raport z szacowania nieruchomości wykonany w październiku 2001 r. przez rzeczoznawcę majątkowego A. K.

Od powyższego wypowiedzenia P. sp. z o.o. odwołała się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, podnosząc, że zaproponowana opłata jest nieuzasadniona. Orzeczeniem z dnia 26 marca 2003 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. orzekło, iż strony wiąże (bez zmian) opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego działki ew. nr 67 w kwocie obowiązującej w 2001 r.

Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m. W. złożył sprzeciw od powyższego orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego, wnosząc o ustalenie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego od dnia 1 stycznia 2002 r. zgodnie z wypowiedzeniem z dnia 14 grudnia 2001 r.

Nieruchomość, której dotyczyło wypowiedzenie opłaty rocznej, położona jest w W. przy ul. O. Działka zabudowana jest budynkiem centrum handlowego oraz budynkiem biurowym. Wartość rynkowa nieruchomości, według stanu na dzień 31 grudnia 2001 r. wynosiła kwotę 41.173.725 zł, przy czym wartość 1 m² prawa własności gruntu wynosiła kwotę 1.195 zł.

Sąd Okręgowy wskazał, iż spór między stronami sprowadzał się do ustalenia wartości nieruchomości stanowiącej przedmiot użytkowania wieczystego. Ponadto kwestią sporną między stronami było ustalenie wartości poniesionych przez użytkownika wieczystego nakładów i możliwości ich zaliczenia.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 - dalej: „u.g.n.”), wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Ponieważ wartość rynkowa nieruchomości, według stanu na dzień dokonania aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, tj. 31 grudnia 2001 r. wyniosła 41.173.725 zł, przy czym wartość 1 m² prawa własności gruntu wyniosła kwotę 1.195 zł, to opłata z tytułu użytkowania wieczystego wynosi kwotę 1.235.211,75 zł (34.455 x 1.195 x 3%).

Nie było zasadne powództwo w zakresie żądania zaliczenia na poczet opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nakładów poczynionych przez użytkownika wieczystego. Proces aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego został zainicjowany w 2001 r. i do dnia wydania wyroku miały miejsce nowelizacje ustawy o gospodarce nieruchomościami niezawierające przepisów intertemporalnych, co powoduje obowiązywanie wprost regulacji

nowego prawa. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 77 ust. 4 u.g.n., przy aktualizacji opłaty rocznej 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. W pierwotnym brzmieniu art. 77 ust. 4 wyłącznie odsyłał przy zaliczeniu nakładów do odpowiedniego zastosowania art. 148 ust. 4 u.g.n. i dopiero nowelizacja dokonana ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492) - która weszła w życie dnia 22 września 2004 r. - zlikwidowała to odesłanie, samodzielnie regulując tę kwestię. Wykładnia językowa art. 77 ust 4 u.g.n. uzasadnia wniosek, że rozliczenie nakładów w ogóle nie jest możliwe przy dokonywaniu pierwszej aktualizacji opłaty rocznej. Zaliczenie nakładów przez użytkownika będzie dopuszczalne po dokonaniu ostatniej aktualizacji. Obecne przepisy uniemożliwiają rozliczenie nakładów przy pierwszej aktualizacji, jaka jest przedmiotem postępowania. Ustawodawca sam dostrzegł problem w nowelizacji z dnia 28 listopada 2003 r. i dodał do art. 77 ust. 5 i 6 w ustawie z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 183, poz. 1218). Dodany przepis art. 77 ust. 5 pozwala na zaliczenie nakładów, które nie zostały uwzględnione w poprzednio dokonanych aktualizacjach, a zatem powódka będzie mogła rozliczyć nakłady przy okazji kolejnej aktualizacji i jej prawa nie zostają naruszone. Z tych względów Sąd pierwszej instancji uznał, iż nie było celowym prowadzenie postępowania dowodowego odnośnie do poniesionych nakładów.

Sąd Okręgowy za nieuzasadniony uznał również podniesiony przez powódkę zarzut nieważności czynności prawnej wypowiedzenia stawki opłaty rocznej w dniu 14 grudnia 2001 r. z powodu dokonania jej przez osobę nieuprawnioną do reprezentacji pozwanego, uznając, że zostało ono podpisane przez osobę właściwie do tego umocowaną przez Starostę Powiatu W.

Wyrokiem z dnia 28 października 2014 r. Sąd Apelacyjny na skutek rozpoznania apelacji powódki wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 20 listopada 2012 r. zmienił zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym w ten sposób,

iż nadał mu treść: ustala opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. O., stanowiącego działkę ewidencyjną nr 67 o obszarze 34 455 m² z obrębu 6-02-02, opisanego w księdze wieczystej [...] prowadzonej w Sądzie Rejonowym w W., którego użytkownikiem wieczystym jest P. na kwotę 1.235.211,75 zł jako obowiązującą od dnia 1 stycznia 2002 r., z tym, że użytkownik wieczysty w roku 2002 zobowiązany jest do wniesienia opłaty rocznej w kwocie 143.844 zł, w roku 2003 w kwocie 689.527,87 zł oraz w roku 2004 w kwocie 1.235.211,75 zł i oddał powództwo w pozostałej części (pkt I); oddał apelację w pozostałej części (pkt II) oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt III).

Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji. Za nieuzasadnione uznał zarzuty procesowe podniesione w apelacji. W szczególności, odnosząc się do postanowienia Sądu pierwszej instancji oddalającego wniosek dowodowy powoda o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego, zauważył, że po jego wydaniu nie zgłoszono stosownego zastrzeżenia do protokołu w trybie art. 162 k.p.c. Oznacza to, że strona nie może skutecznie zarzucać w apelacji uchybienia przez Sąd przepisom postępowania, dotyczącego wydania postanowienia oddalającego wnioski o przeprowadzenie dowodów. Niezależnie od tego Sąd Okręgowy zasadnie oddał wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego na okoliczność wartości nakładów na nieruchomości. Nie było także podstaw, aby ten dowód przeprowadzić w postępowaniu apelacyjnym, bowiem dowód ten jest zbędny dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Apelacyjny uznał za prawidłową ocenę Sądu pierwszej odnoszą się do podniesionego przez powódkę zarzutu nieskuteczności wypowiedzenia opłaty rocznej z powodu dokonania tej czynności przez osobę do tego nieupoważnioną. Podzielił także ocenę Sądu Okręgowego, że do zgłoszonego przez powódkę zaliczenia wartości nakładów na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną nie należało stosować art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w chwili dokonania wypowiedzenia tej opłaty, lecz z chwili orzekania przez sąd o wysokości tej opłaty. Powołując się na uzasadnienie projektu ustawy, na podstawie której dodano do art. 77 u.g.n. ust. 5 i 6 wskazał, że ustawodawca świadomie utrwalił zasadę, iż rozliczenie wartości nakładów może

nastąpić dopiero przy drugiej aktualizacji opłaty, a jednocześnie poszerzył ich zakres o nakłady konieczne wpływające na cechy techniczno-użytkowe gruntu. Ustawa nowelizująca nie zawiera żadnych przepisów przejściowych. Według reguł prawa międzyczasowego, co do stosowania prawa materialnego, do czynności prawnych i innych zdarzeń stosuje się prawo obowiązujące w dniu dokonania czynności lub powstania zdarzeń prowadzących do określonych skutków prawnych. Jeżeli treść stosunku prawnego regulowana jest samodzielnie, w oderwaniu od stanu faktycznego będącego źródłem tego stosunku, ustawodawca nakazuje stosować ustawę nową (np. co do treści praw rzeczowych - art. XXXVIII p.w.k.c.). Wskazał, że postanowieniem z dnia 30 maja 2014 r., III CZP 21/14 Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały na skierowane przez ten Sąd pytanie: Czy w sprawie, przedmiotem której jest aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, zainicjowana wypowiedzeniem dotychczasowej wysokości opłaty w dacie poprzedzającej nowelizację ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami dokonanej ustawą z dnia 28 listopada 2003 r., która weszła w życie w dniu 22 września 2004 r., oraz zaliczenie wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego nieruchomości, Sąd orzeka na podstawie art. 77 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w brzmieniu obowiązującym w dacie zainicjowania postępowania aktualizacyjnego, czy też w oparciu o powyższy przepis w brzmieniu obowiązującym w dacie zamknięcia rozprawy?". Odmawiając podjęcia uchwały, Sąd Najwyższy wskazał, że podstawowe znaczenie dla przesądzenia tej kwestii ma ustalenie, kiedy użytkownik wieczysty może skutecznie wystąpić z roszczeniem o zaliczenie poniesionych przez niego nakładów na poczet opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Użytkownik wieczysty może zgłosić wniosek o zaliczenie nakładów w każdym czasie, ale wniosek ten stanie się skuteczny dopiero w chwili aktualizacji opłaty. 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. Jej ustalenie stanowi moment, w którym dochodzi do realizacji

prawa zaliczenia. Ten też moment, zdaniem Sądu Apelacyjnego, a nie moment dokonania nakładów, czy wypowiedzenia wysokości opłaty przesądza, jakie przepisy mają zastosowanie. A zatem, mają zastosowanie przepisy obowiązujące w dacie ustalenia wysokości opłaty. Opłata ta została ustalona wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 20 listopada 2012 r., a w tej dacie art. 77 ust. 4 miał już obecnie obowiązującą treść. Tym samym zasadnie Sąd Okręgowy uznał, iż nakłady dokonane przez użytkownika wieczystego nie mogą być w niniejszej sprawie zaliczone na poczet różnicy w wysokości opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, bowiem w sprawie mamy do czynienia z pierwszą aktualizacją.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie zachodziły przesłanki uzasadniające zwrócenie się przez Sąd - zgodnie z wnioskiem powódki - z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, gdyż w sprawie nie było wątpliwości co do zgodności zastosowanych przepisów z Konstytucją. Strona powodowa sprzeczną art. 77 ust. 4 u.g.n. z art. 2 i art. 32 Konstytucji upatrywała w utracie praw nabytych w zakresie możliwości zaliczenia nakładów na poczet różnicy między dotychczasową wysokością opłaty a nową. Wyjaśnił, że należy odróżnić prawa nabyte *in abstracto* (przyznane wprost przez normę prawa) oraz nabyte *in concreto* (przyznane indywidualnym i konkretnym aktem organu władzy publicznej - decyzją administracyjną albo wyrokiem sądu, a także ustanowione umową). Każdy z tych typów praw podlega ochronie na podstawie zasady ochrony praw nabytych, jednak intensywność ich ochrony jest różna. W odniesieniu do praw nabytych *in abstracto* ustawodawca ma większą swobodę w modyfikowaniu treści praw i względną jedynie ich ochronę. Ustawodawca ma uprawnienie do stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom polityczno-gospodarczym, a wybór najtrafniejszych rozwiązań należy do jego kompetencji. W tych granicach może nowelizować prawo, także na niekorzyść obywateli. W sprawie strona nie dochodzi prawa wynikającego z konkretnej decyzji czy orzeczenia sądu. Ustawodawca wprowadził przy dokonaniu nowelizacji art. 77 ust. 4 u.g.n. w 2003 r. pozbawił użytkownika wieczystego prawa do zaliczenia na poczet różnicy w wysokości opłaty z tytułu użytkowania wieczystego poniesionych przez niego nakładów na nieruchomości przy okazji pierwszej aktualizacji opłaty, jednakże nie jest to równoznaczne z utratą praw nabytych. Użytkownik wieczysty może bowiem

skorzystać z tego prawa przy okazji kolejnej aktualizacji. Samo wydłużenie w czasie możliwości zaliczenia nakładów nie powoduje utraty tych praw. Ponadto prawo do zaliczenia nakładów na poczet różnicy w wysokości opłaty powstaje dopiero w chwili ustalenia wysokości nowej opłaty, a nie w chwili złożenia wniosku. Skoro nie doszło w toku procesu do ustalenia wysokości opłaty pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów, to uprawnienie zaliczenia nakładów na poczet tej opłaty nie powstało, a zatem nowelizacja nie mogła tego prawa naruszyć. W analogicznej sytuacji prawnej są obecnie wszyscy ci użytkownicy wieczysti, którzy dokonali nakładów przed pierwszą aktualizacją.

Natomiast Sąd Apelacyjny z urzędu dostrzegł naruszenie prawa materialnego przez Sąd Okręgowy poprzez niezastosowanie art. 77 ust. 2a. u.g.n. W toku procesu doszło do kolejnej nowelizacji art. 77 u.g.n., przy czym zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 187, poz. 1110) w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, dotyczących aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami w brzmieniu nadanym tą ustawą. Zgodnie z art. 77 ust. 2a u.g.n., 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. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji. Przepis ten ma zastosowanie również w sprawie, bowiem zaktualizowana wysokość opłaty przewyższa wielokrotnie wysokość opłaty dotychczasowej. Dotychczasowa opłata z tytułu użytkowania wieczystego wynosiła kwotę 71.922 zł, a zatem w pierwszym roku od aktualizacji użytkownik wieczysty powinien wnieść jej dwukrotność, tj. kwotę 143.844 zł. W drugim roku dwukrotność dotychczasowej opłaty, tj. kwotę 143.844 zł plus połowę nadwyżki ponad dwukrotność tej opłaty, a zatem łącznie kwotę 689.527,87 zł. W trzecim roku użytkownik wieczysty musi już wnieść opłatę z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości wynikającej z aktualizacji.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniosła powódka, która zaskarżyła go w całości.

W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzuciła naruszenie art. 3 k.c. w zw. z art. XLIX § 1 i art. XXVI p.w.k.c. oraz w zw. z art. 77 ust. 4 u.g.n. i art. 238 k.c. przez ich błędną wykładnię; art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492) poprzez jego zastosowanie w sprawie oraz art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy zmieniającej poprzez jego niezastosowanie do stanu faktycznego. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. zarzuciła naruszenie przepisów art. 386 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1, art. 227, art. 217 § 2 i art. 278 § 1 k.p.c. nadto art. 381 k.p.c. w zw. z art. 227, art. 217 § 1 i 2 k.p.c. i art. 278 § 1 k.p.c. Powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania, ewentualnie uchylenie także wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesione w skardze zrzuty naruszenia prawa materialnego zmierzają do podważenia oceny Sądów, że w odniesieniu do oceny zasadności żądania powódki zaliczenia wartości nakładów poniesionych przez powódkę jako użytkownika wieczystego na nieruchomość powinien mieć zastosowanie art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym w chwili wszczęcia przez pozwanego jako właściciela nieruchomości procedury aktualizacyjnej opłaty rocznej, a nie - jak przyjęły Sądy *meriti* - w chwili ustalenia wyrokiem sądu wysokości tej opłaty. Rozstrzygnięcie tego zagadnienia intertemporalnego w związku z kolejnymi zmianami tego przepisu w trakcie trwania procedury aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej w sytuacji braku przepisów przejściowych powinno być dokonane - zgodnie ze stanowiskiem wyrażanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 1991 r., III CZP 115/91, OSNC 1992, nr 6, poz. 95 oraz z dnia 27 września 2012 r., III CZP 45/12, OSNC 2013, nr 4, poz. 44) - poprzez odpowiednie zastosowanie zasad dotyczących rozwiązywania kwestii intertemporalnych

zawartych w kodeksie cywilnym oraz przepisach p.w.k.c., które to przepisy zostały także wskazane przez skarżącego w pierwszej podstawie skargi kasacyjnej.

Przepis art. 3 k.c. stanowi, że ustawa nie ma mocy wstecznej, chyba że to wynika z jej brzmienia lub celu. Zawiera więc zasadę *lex retro non agit*. Zasada ta ma walor wykraczający poza ramy stosunków prawnych uregulowanych kodeksem cywilnym. Mimo że nie jest wyrażana w Konstytucji jej obowiązywanie wywodzone jest z art. 2 Konstytucji przewidującego, że Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym. Należy jednak odróżnić działanie ustawy wstecz - retrospektywne, od skutków, jakie wywołuje nowa ustawa w odniesieniu do trwających stosunków prawnych albo następstw zdarzeń prawnych, które jeszcze nie nastąpiły - czyli od tzw. prospektywnego działania ustawy nowej. Uwzględniając to założenie, nie można uznać, aby zastosowanie art. 77 ust. 4 u.g.n. - w brzmieniu obowiązującym w chwili orzekania przez sąd o aktualizacji opłaty rocznej, a nie w chwili wypowiedzenia wysokości dotychczasowej opłaty przez pozwanego - do oceny możliwości skorzystania przez powódkę z prawa zaliczenia wartości nakładów dokonanych na nieruchomości na poczet opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego naruszało zasadę niedziałania prawa wstecz wyrażoną w art. 3 k.c. Wprawdzie zdarzenia w postaci poniesienia nakładów na nieruchomość przez jej użytkownika wieczystego oraz wypowiedzenie opłaty rocznej przez pozwanego nastąpiły w okresie obowiązywania starej ustawy, ale nie oznaczało to ziszczenia się wszystkich przesłanek warunkujących, zgodnie z art. 77 ust. 4 u.g.n. w starym brzmieniu, tj. przed jego zmianą dokonaną ustawą z dnia 23 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami i niektórych innych ustaw, w zw. z art. 148 ust. 4 u.g.n., możliwość realizacji przez powódkę prawa do zaliczenia wartości poniesionych nakładów na poczet podwyższonej opłaty rocznej. Tymi dodatkowymi przesłankami były także: złożenie przez powódkę jako użytkownika wieczystego żądania zaliczenia wartości nakładów na poczet opłaty rocznej oraz wiążące strony ustalenie podwyższonej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. Dopiero bowiem z chwilą aktualizacji opłaty rocznej wskutek akceptacji przez użytkownika wieczystego jej wypowiedzenia dokonanej przez właściciela gruntu albo w razie jej zakwestionowania przez użytkownika wieczystego ustalenia jej nowej wysokości orzeczeniem samorządowego kolegium

odwoławczego lub orzeczeniem sądu, powstawało wtórne prawo do zaliczenia na poczet tej opłaty wartości nakładów na nieruchomości dokonanych przez użytkownika wieczystego. Zaliczenie wartości nakładów jest bowiem czynnością wtórną w stosunku do sporu o właściwą wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej. Może ono nastąpić jedynie na poczet wzrostu opłaty (różnicy pomiędzy opłatą nową a dotychczasową), wobec czego dopiero ustalenie wysokości należnej opłaty decyduje o istnieniu i wielkości świadczenia, na poczet którego następuje zarachowanie. Jej ustalenie stanowi moment, w którym dochodzi do realizacji prawa do zaliczenia. Samo wypowiedzenie opłaty rocznej nie stwarza więc uprawnienia do zaliczenia wartości poniesionych przez użytkownika wieczystego nakładów na poczet opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, gdyż jedynie uruchamia procedurę ustalenia jej wysokości, a samo jej ustalenie następuje później (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2013 r., IV CSK 10/13, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2014 r., III CZP 21/14 - nie publ.). Wypowiedzenie wysokości dotychczasowej opłaty rocznej spowodowane wzrostem wartości nieruchomości nie zostało wyposażone w prawną skuteczność charakterystyczną dla instytucji wypowiedzenia znanej z prawa cywilnego i prawa pracy. Nie wywołuje ono skutku w postaci zmiany treści umowy użytkowania wieczystego; do jego zaistnienia wymagane jest bowiem przyjęcie oferty przez użytkownika wieczystego albo – w razie wniesienia sprzeciwu od orzeczenia kolegium - wyrok sądu. Swoim orzeczeniem sąd zastępuje odpowiednie oświadczenie woli użytkownika wieczystego. Orzeczenie sądu ma więc charakter konstytutywny (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2006 r., III CZP 147/05, OSNC 2006, nr 5, poz. 82 oraz z dnia 7 lutego 2014 r., III CZP 111/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 113, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2003 r., I CK 66/02, OSNC 2004, nr 11, poz. 177, z dnia 21 marca 2006 r., V CSK 147/05, z dnia 6 grudnia 2012 r., III CSK 62/12 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2014 r., I CSK 408/13 – nie publ.). Zatem w ustalonych okolicznościach nie zachodziła zamknięta sytuacja prawna zaistniała pod rządem „starego prawa”, która przed wejściem w życie - z dniem 22 września 2004 r. – „nowego prawa” wywołała skutek prawny w postaci nabycia przez powódkę prawa zaliczenia wartości dokonanych przez nią nakładów na nieruchomości na poczet

zaktualizowanej wysokości opłaty rocznej. Zastosowanie przez Sąd Apelacyjny do tej sytuacji „nowego prawa” nie oznaczało więc naruszenia wyrażonej w art. 3 k.c. i wywodzonej z Konstytucji zasady nie działania ustawy nowej wstecz. Nowa ustawa działała bowiem prospektywnie, co oznacza, że została zastosowana w stosunku do istniejących i trwających nadal stosunków prawnych.

Zgodnie z powołanym w skardze art. XXVI p.w.k.c., do stosunków powstałych przed wejściem w życie kodeksu cywilnego stosuje się prawo dotychczasowe, chyba że przepisy poniższe stanowią inaczej. Norma zawarta w tym przepisie o charakterze ogólnym nie ma jednak zastosowania, gdyż z innych, szczególnych wobec tego przepisów, wynikają inne reguły intertemporalne, które posłankowo mogą znaleźć zastosowanie w sprawie.

Należy podzielić stanowisko skarżącej, że w stosunku prawnym łączącym użytkownika wieczystego z właścicielem gruntu można wyróżnić aspekty charakterystyczne dla stosunków zobowiązaniowych oraz stosunków prawnorzeczowych. Stosunków zobowiązaniowych, także wynikających ze stosunków prawnorzeczowych, dotyczy powołany w skardze kasacyjnej art. XLIX § 1 p.w.k.c., zgodnie z którym do zobowiązań, które powstały przed dniem wejściem w życie kodeksu cywilnego, stosuje się przepisy tego kodeksu, jeżeli chodzi o skutki prawne zdarzeń, które nastąpiły po dniu wejścia w życie kodeksu cywilnego, a które nie są związane z istotą stosunku prawnego. Z przepisu tego wynika, że dawne prawo stosuje się do oceny skutków zdarzeń prawnych, które miały miejsce pod rządem dawnego prawa, a nowe prawo do oceny skutków zdarzeń prawnych, które miały miejsce pod rządami nowego prawa (*tempus regit actum*), o ile nie są związane z istotą stosunku prawnego. Zgodnie z tym przepisem, stare prawo miałoby zastosowanie wówczas, gdyby samo wszczęcie procedury aktualizacyjnej uznać za zdarzenie, z którym związane jest prawo do zaliczenia, czego z podanych wcześniej przyczyn nie należy podzielić. Zdarzeniem tym jest bowiem ostateczne określenie wysokości opłaty aktualizacyjnej. Z tą bowiem chwilą następuje zdarzenie modyfikujące treść obowiązku użytkownika wieczystego jako dłużnika zobowiązanego wobec właściciela gruntu do wnoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Nastąpiło to już w czasie obowiązywania nowego prawa. Niezasadnie przy tym skarżąca odwołała się do stanowiska, według którego dla

ustalenia, według reguł intertemporalnych, prawa właściwego do oceny skutków prawnych złożonego zdarzenia prawnego znaczenie ma ostatni fakt zależny od woli podmiotów danego stosunku prawnego. Uwzględniając złożoność procedury aktualizacji opłaty rocznej i realizacji uprawnienia użytkownika wieczystego do zaliczenia wartości dokonanych przez niego nakładów na nieruchomości na poczet opłaty rocznej, nie można przyjąć, że tym ostatnim zdarzeniem było wszczęcie procedury aktualizacyjnej przez wypowiedzenie dotychczasowej opłaty rocznej. Należy podkreślić także, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 maja 2014 r., III CZP 21/14, że powódka jeszcze na etapie postępowania apelacyjnego nie sformułowała poprawnie swojego żądania zaliczenia poniesionych przez nią nakładów na poczet opłaty z tytułu użytkowania wieczystego skoro nie określiła wysokości tych nakładów. Również z tej przyczyny nie można przyjąć, aby pod rządem obowiązywania starej ustawy strony stosunku prawnego wynikającego z umowy prawa użytkowania wieczystego dokonały wszystkich czynności, od których uzależniona była skuteczna realizacja przez powódkę jej uprawnienia do zaliczenia wartości poniesionych nakładów na nieruchomości na poczet opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

Natomiast stosunków prawnorzeczowych dotyczy art. XXXIII p.w.k.c., zgodnie z którym o treści praw rzeczowych decyduje prawo nowe. Jeśli więc powinność wnoszenia opłaty rocznej uznać za element prawnorzeczowego stosunku prawnego składającego się na treść prawa użytkownika wieczystego, to do kwestii zaliczania nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego na nieruchomości na poczet zaktualizowanej opłaty rocznej należałoby stosować prawo nowe, obowiązujące w chwili powstania prawa do zaliczenia nakładów, a nie w chwili wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Niezależnie jednak od przedstawionej wyżej oceny należy mieć na względzie treść przepisu art. LXIV p.w.k.c., według którego w razie wątpliwości, czy ma być stosowane prawo dotychczasowe czy kodeks cywilny, stosuje się kodeks cywilny, czyli ustawą nową. Z tej przyczyny istotne znaczenie mają wnioski wynikające z dodania, z dniem 22 października 2007 r., przepisu art. 77 ust. 5 u.g.n., według którego 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. Celem tego przepisu było m.in. zapobieżenie negatywnym skutkom, jakie wywołała nowelizacja art. 77 ust. 4 w roku 2003 r. Oznacza to – jak trafnie przyjęły Sady obu instancji - że ustawodawca potwierdził przyjętą regulacją, że w okresie poprzedzającym tę nowelizację mogło dojść do sytuacji, w której na skutek zmian ustawodawczych, użytkownik wieczysty został pozbawiony uprawnienia do zaliczenia wartości nakładów dokonanych przez niego na nieruchomość na poczet podwyższonej opłaty rocznej.

Podkreślić także należy, iż na skutek nowelizacji przepisów dotyczących zasad podwyższania opłat z tytułu użytkowania wieczystego dokonanych ustawą z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 187, poz. 1110), których istotą było rozłożenie w czasie skutków wynikających ze znacznego wzrostu opłaty w następstwie wypowiedzenia jej wysokości oraz poszerzenia zakresu nakładów, których wartość może być zaliczona przez użytkownika wieczystego na poczet podwyższonej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z art. 4 tej ustawy, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, dotyczących aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. W ten sposób doszło do znacznego złagodzenia negatywnych skutków wynikających ze zmian art. 77 ust. 4 u.g.n. dokonanych w 2003 roku w odniesieniu do tych użytkowników wieczystych, w stosunku do których przed wejściem w życie tej ustawy wszczęto i nie zakończono sprawy dotyczące aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Uregulowanie zawarte w art. 4 wymienionej wyżej ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. jest także istotne dla rozstrzygnięcia zagadnienia intertemporalnego występującego w rozpoznanej sprawie. Odnosnie bowiem do samej aktualizacji opłaty ustawodawca przyjął, że zainicjowanie postępowania o aktualizację opłaty wskutek wypowiedzenia jej dotychczasowej wysokości nie jest zdarzeniem istotnym dla oceny, które - stare czy nowe - prawo należy zastosować w razie niezakończenia procedury jej aktualizacji. W takim przypadku należy stosować ustawę nową, która weszła w życie w trakcie trwania tej procedury.

Tym samym sam ustawodawca dopuszcza sytuację, w której w odniesieniu do użytkowników wieczystych, którym w okresie obowiązywania starego prawa wypowiedziano dotychczasową wysokość opłaty z tytułu użytkowania wieczystego mogą znaleźć zastosowanie różne przepisy materialnoprawne dotyczące wysokości opłaty, jeżeli zakończenie postępowań aktualizacyjnych tych opłat nastąpiło pod rządami różnego (starego i nowego) prawa. Także z tej przyczyny symetrycznie ta sama zasada - zastosowania prawa obowiązującego w chwili zakończenia postępowania aktualizacyjnego - powinna mieć zastosowanie w stosunku do użytkownika wieczystego, który zgłosił żądanie zaliczenia wartości nakładów dokonanych na nieruchomości na poczet podwyższonej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Z tych przyczyn zarzuty naruszenia prawa materialnego były niezasadne.

Zgodnie z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., podstawą skargi kasacyjnej mogą być zarzuty naruszenia prawa procesowego, jeżeli uchybienie tym przepisom mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Ogólnie rzecz ujmując, zarzuty naruszenia prawa procesowego związane są z bezzasadnym - zdaniem skarżącej - pominięciem przez Sąd pierwszej, a następnie przez Sąd drugiej instancji przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego sądowego na okoliczność wartości nakładów poniesionych na nieruchomość przez powódkę przed dokonaniem przez pozwanego pierwszej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Zarzuty naruszenia wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów prawa procesowego mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy tylko wtedy, gdyby uznać za uzasadnione zarzuty naruszenia prawa materialnego i przyjąć - odmiennie od Sądów obu instancji - że do prawa zaliczenia przez powódkę wartości tych nakładów na poczet różnicy pomiędzy opłatą dotychczasową a opłatą zaktualizowaną nie należałoby stosować art. 77 ust. 4 u.g.n. w brzmieniu aktualnym w chwili wydania wyroku ustalającego wysokość zaktualizowanej po raz pierwszy opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, lecz w brzmieniu sprzed jego nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw. Ponieważ zarzuty naruszenia prawa materialnego okazały się niezasadne podniesione zarzuty naruszenia prawa procesowego nie mogły mieć istotnego wpływu na wynik postępowania.

Z tych względów skarga kasacyjna jako bezzasadna podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3, art. 99 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c. oraz z uwzględnieniem przepisów § 13 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 2 ust. 2 i § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 461).

kc