

## POSTANOWIENIE

Dnia 29 października 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Wojciech Jan Katner (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Polskiego Radia - Regionalnej Rozgłośni w S.

"PR S." S.A. w S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta S.

o ustalenie,

po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 29 października 2009 r.,

na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego

przez Sąd Okręgowy w S.

postanowieniem z dnia 30 czerwca 2009 r.,

"Czy pojęcie misja publiczna zdefiniowane w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531 ze zm.) stanowi cel publiczny w rozumieniu art. 6 pkt 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.)?"

**odmawia podjęcia uchwały.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 9 lutego 2009 r. Sąd Rejonowy w S. ustalił, że wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę nr 122/1 położoną w S. przy ul. W.[...], wynosi 1% jej ceny.

Z ustaleń Sądu wynika, że decyzją z dnia 30 maja 1994 r. stwierdzono, że powód uzyskał prawo użytkowania wieczystego wymienionej nieruchomości gruntowej z mocy prawa z dniem 1 grudnia 1993 r. Nieruchomość jest wykorzystywana na cele działalności statutowej prowadzonej przez powoda Polskie Radio S. – Regionalną Rozgłośnię w S. „PR S.” S.A. w S. Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego tej nieruchomości gruntowej została ustalona według stawki w wysokości 3% ceny nieruchomości.

Sąd Rejonowy podzielił stanowisko powoda, że opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej powinna być ustalona według stawki w wysokości 1% ceny nieruchomości. Zgodnie z art. 73 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm., dalej – u.g.n.), jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana celu, na który nieruchomość została oddana, stawkę procentowej opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu. Wprawdzie sam cel wykorzystywania nieruchomości gruntowej nie zmienił się (powód wykorzystuje ją do realizacji zadań publicznej radiofonii i telewizji), jednakże z dniem 1 maja 2004 r. – na skutek nowelizacji art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jedn.: Dz. U. Nr 235, poz. 2531 ze zm., dalej – u.r.t.) – charakter zadań publicznej radiofonii i telewizji uzyskał walor misji publicznej. Zdaniem Sądu zmiana charakteru tych zadań uzasadnia zmianę stawki procentowej opłaty rocznej i ustalenie jej na podstawie art. 72 ust. 3 pkt 4 w związku z art. 6 pkt 10 u.g.n., ponieważ zdefiniowane w art. 21 ust. 1 u.r.t. pojęcie misji publicznej stanowi cel publiczny w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Rozpoznając apelację pozwanego, Sąd Okręgowy w S. przedstawił na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przytoczone na wstępie zagadnienie prawne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ustawodawca, przyznając sądowi drugiej instancji uprawnienie do przedstawienia Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., uzależnił skuteczność skorzystania z niego od wystąpienia w sprawie poważnych wątpliwości prawnych oraz niezbędności oczekiwanej odpowiedzi do rozstrzygnięcia sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 grudnia 1991 r., III CZP 129/91, „Przegląd Sądowy” 1994, z. 3, s. 76 oraz z dnia 27 sierpnia 1996 r., III CZP 91/96, OSNC 1997, nr 1, poz. 9). Na sądzie drugiej instancji spoczywa więc obowiązek szczegółowego uzasadnienia, na czym polegają jego wątpliwości i dlaczego uważa je za poważne oraz wykazania, że stwierdzone przezeń poważne wątpliwości prawne pozostają w związku przyczynowym z rozstrzygnięciem sprawy.

Należy też przypomnieć, że instytucja pytań prawnych – co podkreślił Sąd Najwyższy w uchwale z 30 marca 1999 r., III CZP 62/98 (OSNC 1999, nr 10, poz. 166) – prowadząca do związania sądów niższej instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego, zawartym w podjętej uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziów tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Ze względu na tę wyjątkowość, powinna być zatem stosowana w sposób jak najbardziej ścisły, bez żadnych koncesji na rzecz argumentów o nastawieniu celowościowym i utylitarnym.

Przedstawione zagadnienie prawne nie odpowiada przytoczonym wymaganiom przede wszystkim dlatego, że nie spełnia wymagania niezbędności oczekiwanej odpowiedzi do rozstrzygnięcia sprawy.

Z dołączonych do sprawy akt administracyjnych wynika, że złożony przez powoda do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S. wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej jest uzasadniona w innej wysokości, zastępujący pozew (art. 80 ust. 2 u.g.n.), został uzupełniony pismem z dnia 26 maja 2008 r. (k. 22-24 wymienionych akt), w którym powód podniósł, że podstawę obniżenia spornej opłaty stanowi także wykorzystywanie oddanej w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, objęte celem publicznym określonym w art. 6 pkt 7 u.g.n. Obowiązek spełniania zadań z zakresu obronności

i bezpieczeństwa państwa został nałożony na powoda przez Ministra Skarbu Państwa decyzją nr 68 z dnia 23 kwietnia 2003 r.

Nie ulega wątpliwości, że kwestia obniżenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej z omawianego powodu uszła uwagi Sądów rozpoznających sprawę. Podjęte przez Sąd pierwszej instancji na rozprawie dnia 2 lutego 2009 r. czynności zamierzające do sprecyzowania pozwu dotyczyły jedynie określenia nieruchomości gruntowej, a nie rodzaju celu publicznego. W tej sytuacji należało uznać, że przedstawione zagadnienie prawne – z powodu niewykluczenia przez Sąd możliwości obniżenia spornej opłaty ze względu na obecne wykorzystywanie nieruchomości gruntowej także na cele obronności i bezpieczeństwa państwa – nie spełnia wymagania niezbędności oczekiwanej odpowiedzi dla rozstrzygnięcia sprawy.

Kwestia pojęcia celu publicznego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami była przedmiotem wypowiedzi w literaturze i orzecznictwie.

W piśmiennictwie przyjmuje się, że dla potrzeb ustawy o gospodarce nieruchomościami cele publiczne zostały określone w art. 6 u.g.n. Zawarty w nim katalog tych celów ma charakter wyczerpujący. Wprawdzie inne cele publiczne – zgodnie z art. 6 pkt 10 u.g.n. – mogą określać odrębne ustawy, jednakże podkreśla się, że wówczas ustawodawca wskazany cel określa wyraźnie jako cel publiczny. Jest to konsekwencją wynikającego z art. 6 u.g.n. założenia, że ustawodawca dla potrzeb ustawy o gospodarce nieruchomościami określa cele publiczne w sposób konkretny, dokonując ich wyliczenia. Wskazuje się również, że cele publiczne w rozumieniu art. 6 u.g.n. mają szczególne znaczenie dla oceny dopuszczalności wywłaszczenia nieruchomości. Zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

Pojęcie celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 10 u.g.n. jest restryktywnie ujmowane w judykaturze. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 17 lipca 2003 r., III CZP 46/03 (OSNC 2004, nr 10, poz. 153) stwierdził, że określony w odrębnej ustawie inny cel publiczny powinien być w tej ustawie wyraźnie określony jako cel publiczny. Opowiadając się za taką wykładnią przytoczonego przepisu, Sąd Najwyższy

wskazał, że ugruntowała się ona w orzecznictwie administracyjnym (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 10 października 2000 r., II SA/Kr 1010/00, OSNA 2001, nr 4, poz. 186; z dnia 19 maja 1999 r., II SA/Wr 1499/98, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 1999, nr 4, poz. 116 i z dnia 15 lutego 2000 r., SA/Bk 901/99, OSP 2001, nr 4, poz. 61) i zyskała aprobatę w piśmiennictwie. Podkreślił też, że pojęcie celu publicznego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest dowolne i przy jego wykładni nie można odwoływać się do jego potocznego lub ogólnego znaczenia. Stanowisko wyrażone w przytoczonej uchwale Sąd Najwyższy potwierdził w niepublikowanym wyroku z dnia 16 marca 2005 r., II CK 522/04.

Przedstawiając Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne, Sąd Okręgowy w ogóle nie odniósł się do dotyczących pojęcia celu publicznego w rozumieniu art. 6 u.g.n. przytoczonych wypowiedzi w literaturze i orzecznictwie. Ta niewątpliwa wada osłabia argumentację Sądu, że zagadnienie prawne budzi w rozumieniu art. 390 § 1 k.p.c. poważne wątpliwości.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji postanowienia.